

Landbouw en platteland

6

Inleiding

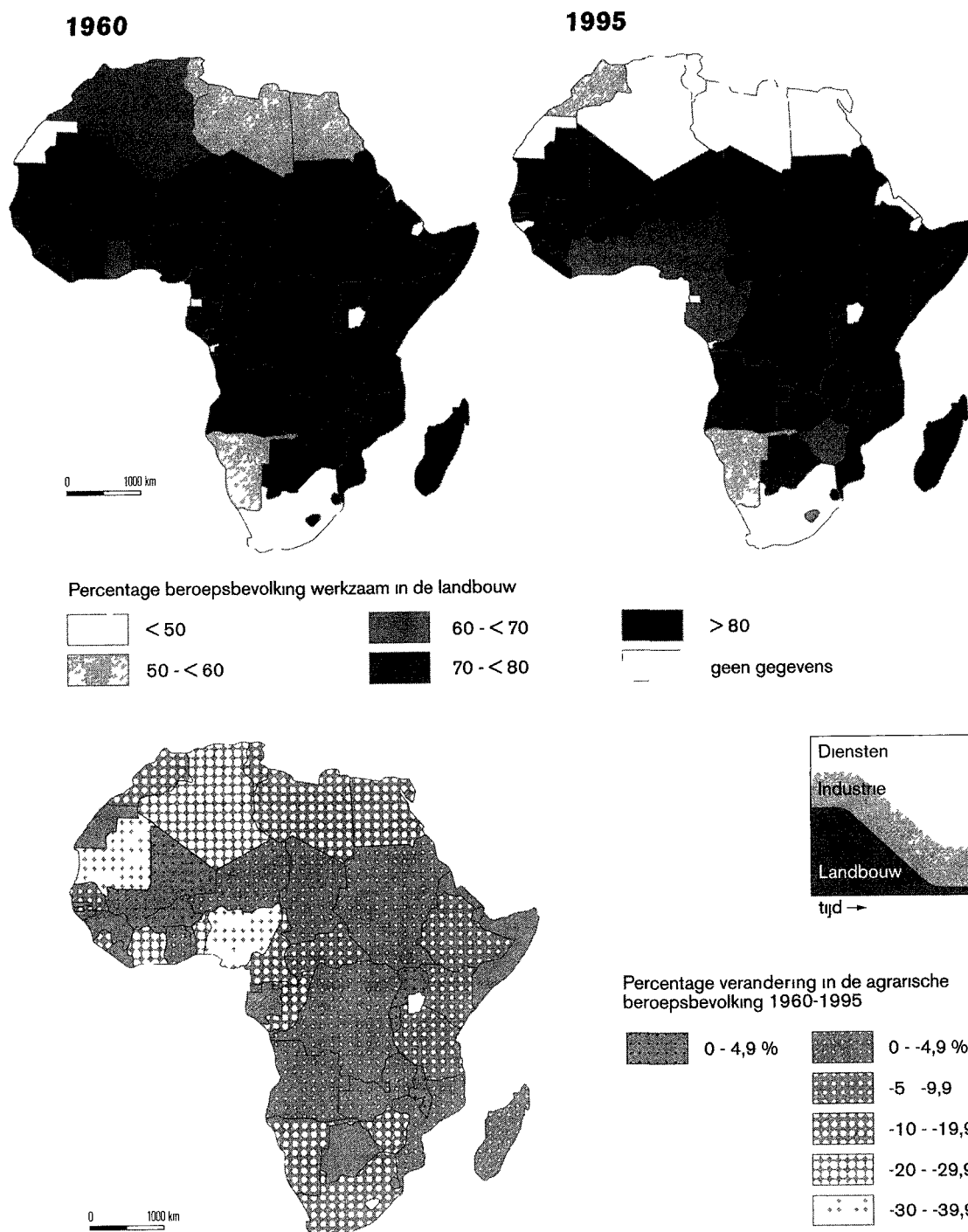
133

Aan het begin van de jaren zestig was het gebruikelijk om de economieën van de Tropisch Afrikaanse landen te bestempelen als 'hoofdzakelijk agrarisch'. Sindsdien hebben zich in de Afrikaanse landbouw (én op het Afrikaanse platteland) tal van veranderingen voltrokken. In dit hoofdstuk staat een aantal van deze veranderingen centraal, waarbij de aandacht vooral uitgaat naar aspecten die recent nogal in de belangstelling staan.

In de eerste paragraaf wordt, kort, ingegaan op de veranderende positie van de landbouw binnen de Afrikaanse economieën. Vervolgens wordt het zoeklicht gericht op aspecten van de Afrikaanse landbouwsystemen en de belangrijkste veranderingen waaraan zij onderhevig zijn geweest. Daarna komen de problemen en potenties van de Afrikaanse landbouw aan de orde, waarbij onder meer wordt ingegaan op de betekenis van *indigenous knowledge* en het zogenaamde HEI(s)A-LEISA debat. Vervolgens wordt plaats ingeruimd voor een behandeling van armoede, voedselproductie en voedselzekerheid, waarbij tevens wordt ingegaan op de benaderingen die gehanteerd zijn om hierin verbetering te brengen. De institutionele veranderingen van de afgelopen decennia op het Afrikaanse platteland vormen het onderwerp van de daaropvolgende paragraaf, waarbij onder andere aandacht wordt geschonken aan de rol van de terugtrekkende overheid, zowel in het kader van het structurele aanpassingsbeleid, als met betrekking tot de decentralisatie- en democratiseringsprocessen. Vervolgens staat het groeiende belang van de niet-agrarische inkomensbronnen centraal, waarna een korte afsluiting volgt.

De veranderende positie van de landbouw

Nog altijd is de landbouw de belangrijkste economische sector in de landen van Sub-Sahara Afrika. Dat neemt echter niet weg dat de bijdrage van de agrarische sector aan het Bruto Binnenlands Product (BBP) sinds het begin van de jaren zestig danig is verminderd. Veertig jaar geleden nam de landbouw zo'n 50-60% van het BBP voor zijn rekening (en soms zelfs heel wat meer); inmiddels zijn aandelen van 50% of meer betrekkelijk uitzonderlijk geworden en schommelen de waarden vooral tussen de 35-45%. Ook het aandeel van de landbouw in de beroepsbevolking is in de afgelopen decennia fors gedaald. Anno 1960 nam de landbouw in Tropisch Afrika bijna overal zo'n 70% of meer van de beroepsbevolking voor haar rekening (zie figuur 6.1). Sindsdien is er veel veranderd, met name in West- en Centraal-Afrika: zo laat de situatie in 1995 in figuur 6.1 zien, dat de relatieve betekenis van de agrarische werkgelegenheid aanzienlijk is verminderd. Ten dele hangt dat verschijnsel samen met het voortschrijdende verstedelijkingsproces, in samenhang waarbij het belang van de niet agrarische beroepsactiviteiten (zowel absoluut als relatief) geweldig is toegenomen. Verandering in de samenstelling van de beroepsbevolking manifesteert zich ook op het Afrikaanse platteland. Weliswaar woont de meerderheid van de Afrikaanse bevolking



Figuur 6.1 - De ontwikkeling van de agrarische beroepsbevolking 1960 - 1995

nog steeds in de rurale gebieden, maar dat betekent allang niet meer dat men zich daar nog uitsluitend met de landbouw bezighoudt. Integendeel, óók op het Afrikaanse platteland is de betekenis van de niet-agrarische activiteiten hand over hand toegenomen, zoals wij elders in dit hoofdstuk nog zullen zien.

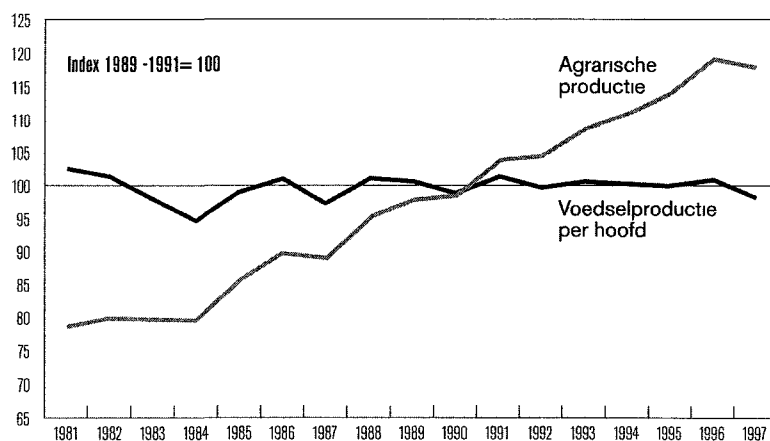
Een ander in het oog springend kenmerk van de Afrikaanse agrarische sector is de stagnatie van de exportproductie. Sub-Sahara Afrika heeft op de wereldmarkt van katoen, cacao, koffie en palmolie (Afrika's belangrijkste exportgewassen) heel wat terrein moeten prijsge-

ven in de afgelopen decennia. In samenhang daarmee manifesteerde zich een forse daling van de exportinkomsten. In het vorige hoofdstuk is daar al op gewezen.

De ongunstige ontwikkeling van de landbouwproductie deed zich eveneens gevoelen op het gebied van de voedselproductie, die achterbleef bij de groeiende behoeften van de Afrikaanse bevolking. In dit verband laat figuur 6.2 aan de hand van FAO-gegevens zien dat de voedselproductie per hoofd van bevolking in Afrikaanse landen min of meer stagneerde tussen 1981 en 1997, ondanks het feit dat er in deze periode wel degelijk sprake was van productiegroei. In feite zien de Afrikaanse economieën zich al vele jaren genoodzaakt om voedsel te importeren, al of niet in het kader van voedselhulp.

Het zal duidelijk zijn dat de teruglopende agrarische productie een belangrijke factor is bij de instandhouding van de armoede. Tegelijkertijd werkt de productieproblematiek ook door in de instandhouding c.q. de verergering van het milieuvraagstuk, dat het agrarische productiepotentieel op langere termijn aantast. Uiteraard spelen daarbij de niet altijd even gunstige natuurlijke omstandigheden een rol (bijvoorbeeld via de herhaaldelijk terugkerende droogteperiodes). Maar daarnaast speelt ook het handelen van de mens een belangrijke rol bij het voortbestaan (of de verergering) van de milieuproblematiek, zoals in hoofdstuk 2 al is duidelijk gemaakt.

Tenslotte kan geconstateerd worden dat het snelle urbanisatieproces, dat zozeer gevoed wordt door ruraal-urbane migratie, tot nu toe maar een bescheiden bijdrage heeft geleverd aan de vermindering van de bevolkingsdruk op het Afrikaanse platteland. In principe worden de rurale gebieden van Sub-Sahara Afrika gekenmerkt door een betrekkelijk lage gemiddelde bevolkingsdichtheid. Dat betekent dat het vaak nog mogelijk is om het landbouwareaal uit te breiden. Maar inmiddels bestaan er al heel wat gebieden waar dat helaas niet meer mogelijk is. Daarmee ontstaat een groot probleem. De milieuproblematiek (die onder andere tot uitdrukking komt in bodemuitputting) en de relatief geringe productiviteit leiden tot een grote(re) behoefte aan landbouwgrond, ook omdat een krachtige intensivering van productie en productiviteit verre van eenvoudig blijkt. Daardoor nemen op het platteland de spanningen tussen de verschillende bevolkingsgroepen, met name rondom de toegang tot de beschikbare hulpbronnen, sterk toe. De schaarste-economie lijkt een belangrijke factor te zijn in de oplopende spanningen en conflicten tussen man en vrouw, tussen families, alsmede tussen etnische groepen met verschillende bestaanswijzen (zoals akkerbouwers en veehouders).



Figuur 6.2 - De agrarische productie en de voedselproductie per hoofd in Sub-Sahara Afrika, 1981 - 1997, in indexcijfers (1989/91=100)

Veranderende landbouwsystemen

Uit de behandeling van de natuurruimtelijke situatie van Tropisch Afrika (zie hoofdstuk 2) werd duidelijk dat de natuurruimtelijke omstandigheden voor de uitoefening van agrarische activiteiten niet zo gunstig zijn. Veel Afrikaanse boeren hebben te kampen met een relatief grote neerslagvariabiliteit en/of met bodems die gekenmerkt worden door een lage natuurlijke vruchtbaarheid. Daarbij kwam dat de boeren maar in beperkte mate in staat waren om deze weinig gunstige natuurlijke omstandigheden krachtig te corrigeren. Integendeel, in plaats van correctie trachtte men zo goed en zo kwaad als dat mogelijk was, om de landbouw aan te passen aan de bestaande omstandigheden.

De veelsoortigheid van de Afrikaanse landbouw

Vanouds was in de regenwoudzone *shifting cultivation* het Afrikaanse antwoord op de lage natuurlijke vruchtbaarheid van de bodems. Stukjes grond worden in dit systeem ontdaan van hun natuurlijke vegetatie, die meestal ook nog verbrand werd waardoor de as additionele voedingstoffen aan de bodem kon afgeven. Daarbij werden de akkers, nadat zij twee of drie jaar bebouwd waren geweest met een grote variëteit aan gewassen (zoals knollen, groenten, of bananen) weer prijsgegeven aan de natuur zodat een regeneratieproces van bodem en vegetatie kon plaatsvinden. In de tropische regenwouden van Centraal-Afrika duurde het vervolgens zo'n 20 jaar alvorens de natuurlijke vruchtbaarheid van de bodem door het bos was hersteld. Verplaatsing van velden over zulke lange cycli bracht meestal ook de verplaatsing van de bewoning met zich mee. Bij de oorspronkelijke *shifting cultivation* systemen was permanente bewoning dan ook relatief zeldzaam, terwijl de bevolkingsdichtheid laag was. Aangetoond is, dat dergelijke *shifting cultivation* systemen een relatief hoge opbrengst per arbeidseenheid geven. Dat betekent uiteraard dat dergelijke systemen, waarbij overvloedig land met een lage bodemvruchtbaarheid beschikbaar is, dus zeer efficiënt zijn.

6.1 Aanpassing aan de natuurlijke omstandigheden als opvallend kenmerk

Dankzij de ontwikkeling van kennis en techniek is het mogelijk geworden om, in de landbouw, een groot aantal ongemakken van de natuur in meer of mindere mate te corrigeren (bijvoorbeeld door het gebruik van kunstmest, irrigatie, drainage, diepploegen, de bestrijding van plagen, het ontwikkelen van gewassen met hogere resistentiedrempels). De landbouw in Afrika heeft minder van deze ontwikkelingen kunnen profiteren. Dáár geldt voor veel boeren, dat zij hun productieprocessen zoveel mogelijk trachtten aan te passen aan de natuurruimtelijke omstandigheden, zich daarbij baserend op overgeleverde kennis en inzichten, op *indigenous knowledge*. Zij kunnen de fysisch-biologische omstandigheden van hun leefomgeving weliswaar niet volledig doorgronden, maar zij zijn wel degelijk in staat om -in de gegeven lokale situatie- verantwoorde keuzes te maken. Terwijl de landbouw in de stedelijk-industriële landen steeds meer en steeds beter in staat bleek om tot *correctie van de natuurlijke omstandigheden* te komen, bleef de productie van de kleine boeren in de landen van Tropisch Afrika in hoge mate gekenmerkt door *aanpassing aan de natuurlijke omstandigheden* (Heijnen & Verkoren 1981).

Een veelgebruikt aanpassingsmechanisme is de zorgvuldige *selectie* van (delen van) percelen voor de verbouw van specifieke gewassen. Zo kunnen veel boeren aan de hand van de natuurlijke vegetatie vaststellen of een bodem voor een bepaald gewas geschikt is. Veelal gebeurt dat aan de hand van de zogenaamde indicator-species, die de kwaliteit van de bodem of de bodemvochtigheid weerspiegelen. Het gebruik van een *veelzijdige polycultuur* (waarbij verschillende gewassen tegelijkertijd op hetzelfde perceel worden verbouwd) is eveneens zo'n aanpassingsmechanisme, dat ertoe leidt dat de afzonderlijke gewassen 'terecht komen' op de

voor hen meest geschikte locatie, in het licht van bijvoorbeeld bodemvruchtbaarheid, bodemvochtigheid, of licht- en schaduwbehoefte.

Risicospreiding is ook een belangrijk aanpassingsmechanisme, dat op zeer uiteenlopende wijzen tot uitdrukking komt. Allereerst wordt geprobeerd om het productieplan zodanig te maken dat de voedselvoorziening van het huishouden zoveel mogelijk wordt veilig gesteld. Dat kan bijvoorbeeld door meer voedsel te verbouwen dan strikt noodzakelijk is, zodat er bij een eventueel ongunstig weersverloop nog voldoende voedsel voor het huishouden beschikbaar is, terwijl in gunstige jaren een overschot verhandeld kan worden. Ook het *gefaseerd planten* op de percelen (een verschijnsel dat nauw samenhangt met de arbeidsinzet die het huishouden kan leveren) is een veel voorkomend aanpassingsmechanisme dat enerzijds de risico's spreidt en er anderzijds voor zorgt dat het huishouden gedurende het jaar een gevarieerd en vers voedselpakket beschikbaar heeft.

Naast aanpassingsmechanismen in de direct agrarische sfeer (mechanismen om de productie veilig te stellen), hanteren Afrikaanse boeren ook 'opvang' mechanismen die een garantie bieden op voedsel(aankoop) of voedselgiften in geval van onvoldoende productie, zoals het verichten van niet-agrarische activiteiten en het onderhouden van netwerken. Het heeft betrekkelijk lang geduurd voordat het uitgebreide complex van 'traditionele' aanpassingsmechanismen op zijn juiste waarde geschat werd; langzamerhand wordt het belang van deze verschijnselen (en dat van *indigenous knowledge* in het algemeen) duidelijk onderkend en erkend.

137

In de savannegebieden had de bewoning vanouds een meer permanent karakter. Hier werden de akkers rond de dorpen veelal voor korte periodes bebouwd, afgewisseld met relatief lange braakperiodes. Daarbij kwam het overigens nogal eens voor, dat dorpen na verloop van tijd weer verplaatst werden (zodat er eigenlijk toch weer sprake was van semi-permanente bewoning). Gebruikelijk was, dat de akkers en tuinen rond de woningen min of meer permanent bebouwd werden met gevarieerde gewassen, waarbij ook bemesting met organisch afval veel voorkwam. Verder weg gelegen akkers werden minder bemest en vaker braak gelegd. Terwijl in de regenwoudzone de hoofdgewassen werden gevormd door knollen en wortels, ging het in de savannegebieden vooral om granen het hoofdgewas: vooral gierst en sorghum, soms tarwe (op het Ethiopisch Hoogland) en inmiddels ook maïs. In het algemeen ligt de productiviteit van de 'traditionele' landbouw in de savannegebieden (wat) hoger dan die in de van de *shifting cultivation* in de regenwoudzone. De dorpsgemeenschappen in de savannegebieden zijn normaliter dan ook groter, als uitvloeisel waarvan de rurale bevolkingsdichtheid veelal hoger is.

De échte, permanente akkerbouw kwam in Tropisch Afrika maar betrekkelijk weinig voor. Zo was dat het geval op de vruchtbare vulkanische bodems (van bijvoorbeeld Rwanda en Burundi), in samenhang waarmee de bevolkingsdichtheid daar ook een stuk hoger kon liggen. Hier en daar zijn ook vormen van permanente akkerbouw ontstaan in (geïsoleerde) berg- en heuvelachtige gebieden, waarin zich de zogenaamde *vluchtvolken* hadden teruggetrokken, die daarmee poogden te ontsnappen aan oorlogsgeweld of slavenjachten. Sommige permanente, arbeidsintensieve akkerbouwsystemen kunnen beschouwd worden als hoogst interessante voorbeelden van Afrikaanse agrarische intensivering, gekenmerkt door de integratie van akkerbouw en veeteelt én door het gebruik van oude bodem- en waterconserveringstechnieken. Dat geldt bijvoorbeeld voor de akkerbouw van de Dogon in Mali nabij de beroemde Falaise van Bandiagara, of van de Chagga op de hellingen van de Kilimanjaro in Tanzania.



De teelt van sorghum

Naarmate de jaarlijkse regenval afneemt, wordt de semi-permanente akkerbouw extensiever. Daarnaast geldt echter, dat de voor rundvee dodelijke slaapziekte (*trypanosomiasis*) niet voorkomt in drogere gebieden. Hierdoor wordt in meer aride gebieden ruimte geschapen voor de veehouderij.

Het samengaan van akkerbouw en veehouderij maakte het mogelijk om tot vormen van integratie tussen deze beide bedrijfssystemen te komen. Vaak vond deze integratie echter niet zozeer plaats op landbouwbedrijven zelf, maar op productiesysteemniveau. Veehouders, vaak agro-pastoralisten mochten de akkers in gebruik nemen met hun vee wanneer de oogst had plaatsgevonden, zodat de mest van de kuddes ten goede kwam aan de akkerbouw. Ook kwam het voor dat akkerbouwers hun vee in bewaring gaven bij de veehouders, die de melk en een deel van de kalveren mochten houden. In zulke ideale gevallen wordt gesproken van symbiotische relaties, waarbij gemeenschappelijk en alternerend gebruik wordt gemaakt van de beschikbare *resources* (natuurlijke hulpbronnen). Dat betekende echter niet dat er geen sprake was conflicten over het ruimtegebruik. Integendeel, die bestonden ook lang geleden al. En tegenwoordig, met de langzaam toenemende bevolkingsdichtheid en het veel intensiever gebruik van de hulpbronnen, komen dergelijke conflicten alleen maar vaker voor.

Wanneer de neerslagcondities verder afnemen, verdwijnt de landbouw goeddeels uit beeld. Met het toenemen van de *ariditeit* (droogte) verschuiven de bestaanswijzen van agro-pastoralisme naar pure, nomadische, veehouderij, waarbij de mobiliteit van de veehouders ook steeds groter wordt. Uiteindelijk maken rundvee en schapen plaats voor geiten en dromedarissen, terwijl de permanente woning vervangen wordt door een tent. Als uitvloeisel van de overgang van agro-pastoralisme naar nomadisme worden de bevolkingsdichtheid uiteraard steeds lager, waarbij zij uiteindelijk waarden bereikt die zelfs onder een aantal van één pp/km² kunnen liggen. Net zoals het geval is met de *shifting cultivation* van de regenwoudzone, geldt overigens ook voor de nomadische veehouderij in de Sahel, dat het beschouwd kan worden als een zeer efficiënt productiesysteem, dat goed is aangepast aan de extreme klimatologische variabiliteit. Graslandexperts zien de nomadische veehouderij in de gegeven condities zelfs als de meest efficiënte exploitatievorm van de beschikbare biomassa met

resultaten die, gemeten in productiviteit per hectare (en dus niet in productiviteit per rund), uitsteken boven die van de veehouderij op moderne Amerikaanse of Australische ranches onder gelijksoortige regenvalcondities

Ondanks de weerbarstige natuurlijke omstandigheden vormen de beschikbare hulpbronnen toch niet de grootste bottleneck in de Afrikaanse landbouw, maar de beschikbare arbeid. Over het algemeen was de bevolkingsdichtheid zo laag, dat *resources* vrijwel onbeperkt geëxploiteerd konden worden zolang er maar arbeid voorhanden was. De meeste landbouwsystemen waren daarom gericht op maximalisering van de opbrengst per arbeidseenheid en niet per oppervlakte eenheid. De Franse antropoloog Meillassoux (1975) meent dan ook dat macht in de Afrikaanse samenleving niet zozeer gebaseerd was op het eigendom van grond, alswel op rechtstreekse beheersing van arbeid. Soms monopoliseerden de oudsten van de dorpsgemeenschap het huwelijksysteem. Zij bepaalden dan welke jongemannen, wanneer en met welke vrouwen konden huwen. Tot dat tijdstip konden zij vrijelijk beschikken over de arbeid van de mannen.

139

Aangenomen wordt, dat de Afrikaanse landbouwsystemen continu in verandering zijn geweest, in een voortdurende wisselwerking tussen wijzigende omstandigheden. Aangenomen wordt ook, dat dit veranderingsproces gepaard is gegaan met vaak zeer succesvolle inpassingen van innovaties. Zo vonden diverse tropische gewassen (zoals cacao, suiker, ananas, banaan, aardnoot, cashew-noten, cassave, maniok en (zoete) aardappel) uit Zuid- en Midden-Amerika en Azië hun weg in de Afrikaanse landbouwsystemen, zonder dat daarbij sprake was van gerichte interventies. Ook de verspreiding van het uit India afkomstige zebu rundveeras was een opvallend verschijnsel, dat onder Afrikaanse veehouders tot een hoge acceptatiegraad heeft geleid.

Een interessante (en nog steeds onopgeloste) vraag is, hoe verklaard moet worden dat de Afrikaanse landbouw, met zijn vrijwel permanente arbeidsschaarste, niet in staat is geweest om belangrijke agrarische innovaties zoals het gebruik van het wiel en/of dierlijke trekkracht bij het ploegen toe te passen. Dergelijke verschijnselen waren immers allang gemeengoed in de Oude Wereld (ook in Afrika ten noorden van de Sahara), maar in Sub-Sahara Afrika drongen zij eigenlijk pas door in het laat-negentiende eeuwse koloniale tijdperk.

De Afrikaanse landbouw in de koloniale tijd

In Sub-Sahara Afrika kwamen aanvankelijk drie verschillende vormen van koloniale exploitatie voor, die nog altijd een deel van de huidige geografische differentiatie in Afrika helpen verklaren (Amin 1972). Van Zuid-Afrika tot Kenya strekte zich het *'Afrika van de arbeidsreserve'* uit, waar exploitatie van minerale rijkdommen en *settler*-landbouw door blanke kolonisten de behoefte aan een groot proletariaat deed ontstaan. Proletarisering van de traditionele samenlevingen werd bereikt door de bevolking in kleine en marginale gebieden te concentreren zonder mogelijkheden om de landbouw te moderniseren en te intensiveren. Door hun opzettelijk krap gehouden agrarische bestaansbasis waren de traditionele samenlevingen wel gedwongen leveranciers van arbeidsmigranten te worden voor de mijnen, blanke kolonisten en grootschalige plantages. In West-Afrika, waar geen grote minerale rijkdommen gevonden werden, maar waar de samenlevingen ontwikkeld genoeg waren om in te spelen op de veranderende vraag op de wereldmarkt van slaven naar agrarische producten, nam de *koloniale exploitatie* de vorm aan van een *handelseconomie*. Doel was de grootscheepse productie van exportgewassen door Afrikaanse boeren tegen zeer lage prijzen. Europese handelsfirma's domineerden import en export, boeren werden middels belastingheffing verplicht handelsgewassen te verbouwen, de opkomst van een rurale bourgeoisie die land accumuleerde werd gesteund en de beschikbaarheid van arbeiders werd desnoods via dwangarbeid gegarandeerd.

De handelseconomie had twee verschillende gedaanten. In de kustgebieden ontwikkelde zich een nieuwe klasse van Afrikaanse planters die steeds meer land in eigendom kreeg en loonarbeiders in dienst had. Aan het einde van de 19e eeuw waren de Goudkust en Togo de eerste koloniën waar de handelseconomie bloeide, eerst gebaseerd op de export van cacao en palmolie, later ook op koffie uit Ivoorkust en aardnoten uit Senegal. De handelseconomie had zijn eigen arbeidsreservegebieden. Vanuit Burkina Faso en het noorden van Ivoorkust, Ghana en Togo migreerden arbeiders naar de export productiegebieden aan de kust. In de Sahel bestonden ook islamitische vorstendommen, waar dorpsgemeenschappen gewoon waren schatting in natura aan de theocratische elite te betalen en waar die schatting voortaan in de vorm van handelsgewassen werd geëist. De groei van de aardnotenproductie in de Hausa emiraten van Noord-Nigeria hing met dit verschijnsel samen.

In Midden-Afrika tenslotte, maakte de geringe bevolkingsdichtheid en de beperkte maatschappelijke organisatie in grotere verbanden exportproductie door kleine boeren enerzijds, en een winstgevende afzet van Europese handelswaar anderzijds, onmogelijk. Het gebied bleek bovendien moeilijk te penetreren. Alleen via *hoog-risicodragend (avonturiers)kapitaal, de zogenaamde concessiehoudende maatschappijen*, bleek het mogelijk om Midden-Afrika open te leggen. Na het failliet van deze maatschappijen, kwam ook in dit gebied langzamerhand een handelseconomie tot ontwikkeling. Helemaal sluitend is bovenstaande regionalisatie overigens niet. Zo kan de ontwikkeling van de koffiesector door de Baganda in Zuid-Uganda als een schoolvoorbeeld van de handelseconomie in Oost-Afrika worden opgevat.

Postkoloniale herstructurering

Aan de vooravond van de politieke onafhankelijkheid was Sub-Sahara Afrika een zeer uitgestrekt en nog overwegend ruraal gebied; urbanisatie en industrialisatie waren goeddeels beperkt gebleven tot de mijnbouwgebieden van Zuid-Afrika, Rhodesië (het huidige Zimbabwe en Zambia) en Katanga, in het zuiden van Belgisch Congo. In Zuidelijk en Oost-Afrika was inmiddels commerciële landbouw ontstaan hoofdzakelijk op de *settler farms* en op de plantages, enerzijds in de vorm van (maïs)productie voor de binnenlandse markt, anderzijds voor de export (van bijvoorbeeld koffie en thee). Deze commerciële landbouw functioneerde ruimtelijk en economisch gescheiden van de zelfvoorzienende productie in de arbeidsreservegebieden. Allerlei overheidsmaatregelen, zoals verboden gericht op Afrikaanse producenten en stimuleringsmaatregelen voor *settlers*, marginaliseerden voortdurend de Afrikaanse landbouw en stimuleerden daar de bodemdegradatie en voedselschaarste.

In de rest van Afrika was de commerciële productie, hetzij van voedsel, hetzij van exportgewassen veelal binnen een kleinboerenbedrijf geïntegreerd, hoewel de specialisatie op exportproductie hier en daar de aanvoer van voedsel van elders noodzakelijk maakte.

Bij de onafhankelijkheid namen de verschillende overheden de rol van 'ontwikkelaar' over van de koloniale overheid. In Zuidelijk en Oost-Afrika werden, in het ene land sneller dan in het andere, de *settlers* uitgekocht of verdreven en de buitenlandse plantages genationaliseerd. Hoewel aanvankelijk een deel ervan werd uitgegeven aan coöperaties van kleine boeren, vaak voormalige landarbeiders of deelpachters, zijn de meeste uiteindelijk in privé-bezit gekomen van de bureaucratische elite. De rest leidt een sukkelend bestaan als staatsbedrijf.

In de rest van Afrika viel in de landbouw zelf weinig te nationaliseren (ze bestond immers al uit Afrikaanse producenten), maar in de handel des te meer. Europese handelsfirma's werden overgenomen door staats *marketing boards*, waarmee de overheid de belangrijkste sleutel tot kapitaalaccumulatie in handen kreeg.

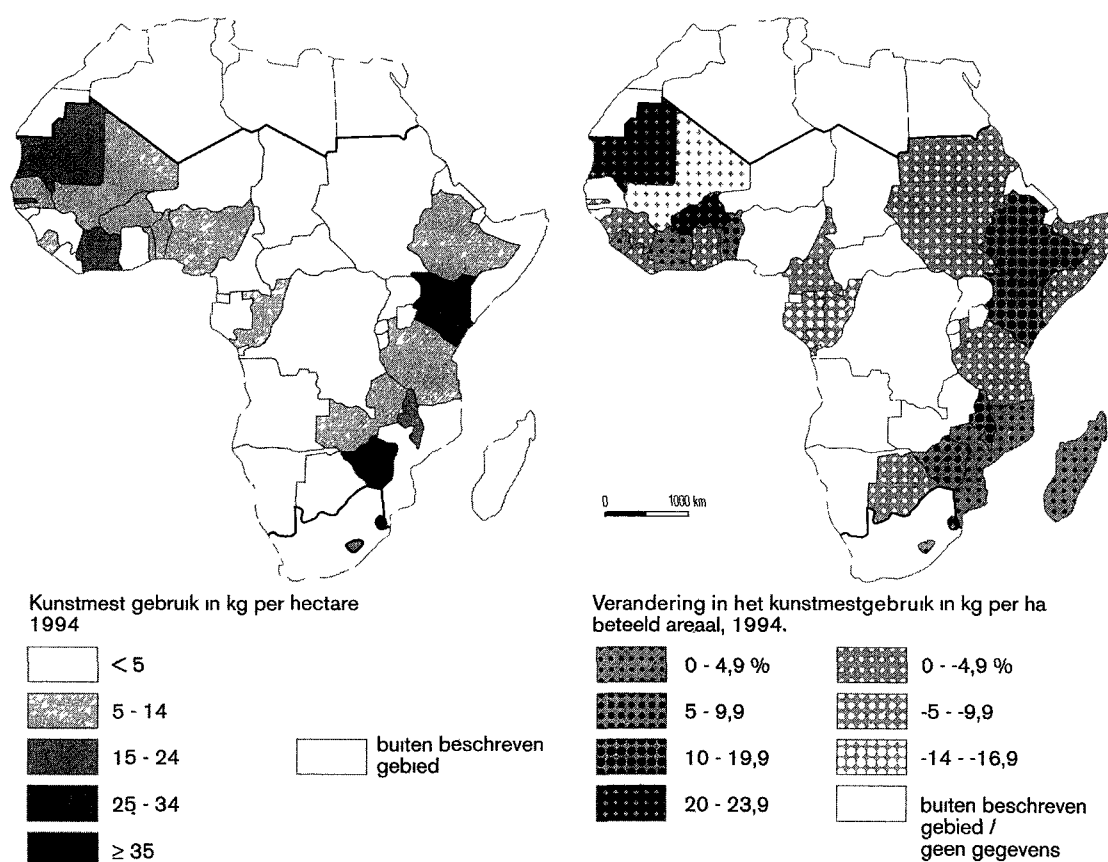
Vanaf het einde van de jaren zestig, waren industrialisatie en nationale voedselvoorziening de belangrijkste overheidsdoelstellingen die de Afrikaanse landbouw direct en indirect

grondig bleken te beïnvloeden. Industrialisatie werd veelal beschouwd als de motor voor nationale economische ontwikkeling en welvaartsvergroting. De exportlandbouw moest daarvoor de nodige deviezen leveren en de rest van de landbouw goedkoop voedsel voor de, industrialiserende, steden.

De opzet van staatsplantages (suiker) of geïrrigeerde projecten waar kleine boeren op moderne wijze rijst of maïs zouden produceren, moest voorzien in deze behoeften. Nieuwe en oude, genationaliseerde, staatsplantages bleken echter meestal tegen te hoge kosten te werken en daardoor onrendabel te zijn. Onvoldoende projectvoorbereiding, gebrekkig onderhoud aan (ongeschikte) machines, verstoorde arbeidsverhoudingen tussen management en arbeiders, gebrekkige infrastructurele ontsluiting en onvoldoende financiële reserves resulteerden vaak in te lage productieniveaus en te hoge kosten. Zo zijn er voorbeelden te over van nieuwe plantages, die werden aangelegd op ongeschikte bodem of met te weinig water voor irrigatie, van Russische tractoren die wegroesten bij gebrek aan onderhoud en onderdelen, van gloednieuwe suikerfabrieken die ver onder hun capaciteit draaien, van Friese melkkoeien die verkommeren in het tropische klimaat en van bureaucraten die hun deel van de opbrengst opeisen.

Van enige stimulerende werking op omringende kleine boeren was evenmin sprake. Ook daar waar de aandacht doelbewust werd geconcentreerd op een beperkte groep kleine boeren was van een diffusie van modernisering geen sprake. Krediet, verbeterde zaden en intensieve begeleiding waren alleen beschikbaar voor de projectboeren. Het ging vaak om ontginning- en irrigatieprojecten waarvoor jonge boeren werden gerekruteerd en waarin nieuwe technieken en gewasvariëteiten werden uitgetoetst. Ook deze projecten bereik-

141



Figuur 6.3 - Hoeveelheid gebruikte kunstmest in kg per hectare bouwland in 1994 en de procentuele toe- of afname ten opzichte van 1984



Het vullen van pesticidentankjes (Kameroen)

ten om dezelfde redenen vaak hun doelstellingen niet. Bovendien was de aanpak te duur om op grote groepen kleine boeren te passen. Voor hen kwamen kunstmest, nieuwe gewasvariëteiten, ploegen, krediet en begeleiding met mondjesmaat beschikbaar. Bovendien realiseerde men zich pas veel later, dat de basisconcepten van 'de moderne landbouw' slecht aansloten bij de situatie waarin en de doelstellingen waarmee de kleine Afrikaanse boer opereert.

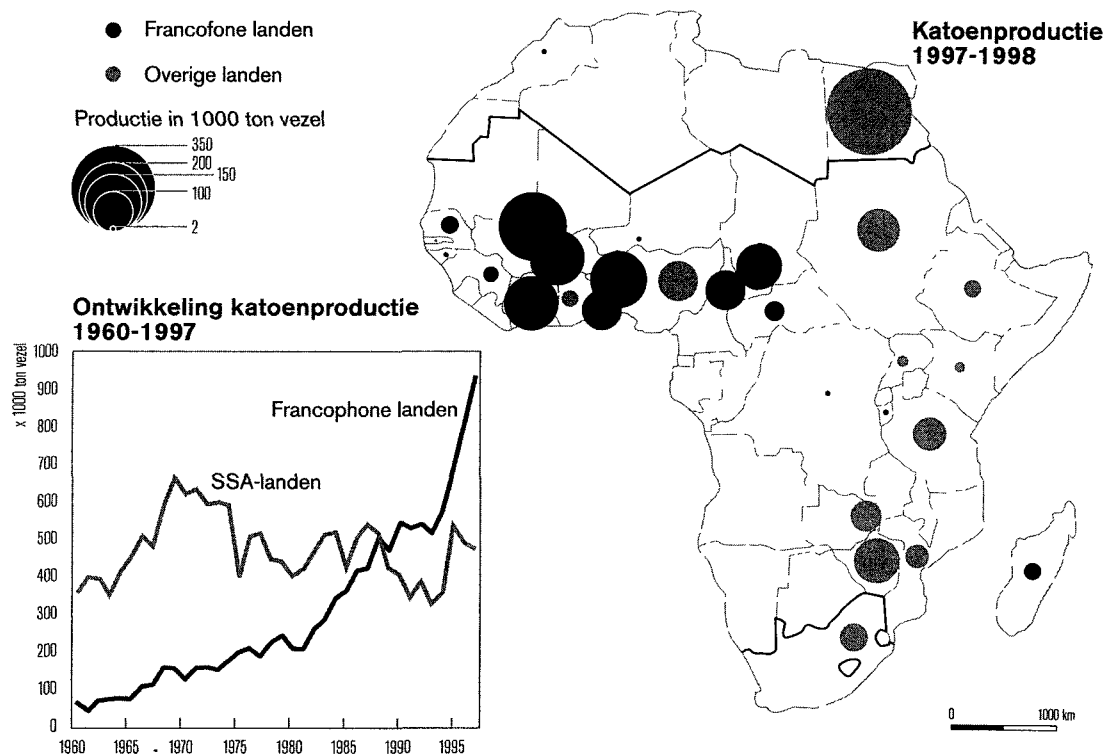
Veel aandacht trokken ook verschillende experimenten op het platteland, die onder de noemer van 'Afrikaans socialisme' een vorm van modernisering probeerden te realiseren op basis van traditionele waarden en sociale structuren (en die daarmee een derde ideologische weg probeerden te vinden naar een ontwikkeling tussen westers kapitalisme en (sovjet)-communisme). Op papier leken deze experimenten indrukwekkende maatschappelijke hervormingen met als doel een egalitaire samenleving en een verheffing van de rurale massa's. In de praktijk, bijvoorbeeld in Mozambique en Tanzania, liepen de experimenten uiteen van de vorming van eenvoudige dorpscoöperaties, die met weinig - al of niet gecollectiveerde - middelen de modernisering van de productie ter hand moesten nemen, tot de gedwongen hergroepering van kleine boeren in collectieve dorpen.

Vooraf de vorming van Ujamaa-dorpen is lange tijd in ons land als ontwikkelingsstrategie positief beoordeeld. De Tanzaniaans-Afrikaanse traditionele, egalitaire samenleving die als basis van de agrarische en politieke ontwikkeling had moeten dienen, bleek echter minder egalitair te zijn dan verwacht. Daarbij kwam dat de individuele boeren minder geneigd waren om zich weg te cijferen voor de collectiviteit dan gehoopt was. Uiteindelijk moesten boeren gedwongen worden om zich aan te sluiten bij de Ujamabeweging, werden voorzieningen zoals schooltjes, medische posten en schoon drinkwater alleen aan Ujamaa-dorpen toegewezen en werden talloze families, die woonden en werkten in gebieden met verspreide bewoning verplicht om naar nieuwe Ujamaa-dorpen te verhuizen. Na een eerste spontane fase, verwerd de Ujamaa tot een moderniseringsproces van het platteland en een commercialisering van de landbouw onder staatsdwang in de beste koloniale tradities. Een scherpe daling van de landbouwproductie was er het gevolg van.

Halverwege de jaren tachtig kon algemeen worden geconstateerd dat dit moderniseringsbeleid met zijn *urban bias* de landbouw te gronde had gericht. De voortdurende kapitaalonttrekking bleek de landbouw te hebben verlamd (uitzonderingen, zoals de Ivoriaanse koffieteelt, de katoenteelt in de *francophone* landen en de vleessector in Botswana daargelaten). De *exportcultures* waren vaak verwaarloosd door de onaantrekkelijke prijzen die de staats *marketing boards* boden en steeds meer boeren waren ook niet meer gemotiveerd om voedsel voor de nationale markt te produceren, omdat ook daar de overheid de prijzen laag probeerde te houden, ten gunste van de stadsbevolking en de industriearbeiders. Het kwam zelfs steeds vaker voor dat voedsel (zoals goedkope Aziatische rijst) werd geïmporteerd om de prijzen laag en de voorraad op peil te kunnen houden. Achteraf kan worden vastgesteld dat de situatie wellicht minder dramatisch was als destijds uit de nationale statistieken bleek. Wanneer de officiële opkooprijzen van de *marketing boards* voor exportproducten beduidend onder de wereldmarktprijs lagen, was er soms de mogelijkheid om via smokkel naar buurlanden van een betere prijs te profiteren die daar door privé-handelaren, maar soms zelfs door *marketing boards* geboden werd. De voortdurend cacaosmokkel van Ghana naar Ivoorkust en Togo en van Nigeria naar Benin is daar een voorbeeld van. In Togo werd lange tijd bij gunstige wereldmarktprijzen de officiële cacaoprijs opzettelijk boven die in Ghana vastgesteld, om handel te kunnen aantrekken, een praktijk overigens waarmee de Duitse kolonisator al een begin had gemaakt. Ook voedsel werd vaak buiten de staatsmarketing board om verhandeld, ook al was dat soms officieel verboden, of naar buurlanden gesmokkeld. Dergelijke transacties worden niet in de officiële statistieken opgenomen. Niettemin vertoonden zowel exportproductie als voedselproductie *per capita* stagnatie of achteruitgang.

143

In de koloniale periode stond overheidsbeleid met betrekking tot veehouderij vooral in het teken van de pacificatie en administratieve integratie van (semi-) nomadische veehouders.



Figuur 6.4 - Katoenproductie in 1997/1998 en de ontwikkeling van de productie tussen 1960 en 1997 (naar *Le Monde Diplomatique* 4-5-1999)

Na de onafhankelijkheid ontstond de overtuiging dat de productie van vlees en zuivel voor de nationale en internationale markt vergroot kon worden door gebruik te maken van moderne technieken. Het moderniseringsbeleid van de veehouderij werd dan ook in hoge mate bepaald door programma's voor de verbetering van de graskwaliteit en van de waterbevoorrading, door het fokken en het vaccineren, door technische adviezen over graasrechten, door de oprichting van overheidsranches met overheidskuddes en door staats *marketing boards* belast met het opkopen, slachten en verwerken van vlees. Uiteindelijk brak ook hier het besef door, dat de maatregelen onvoldoende aansloten bij de opvattingen en mogelijkheden van de veehouders over hun bestaansverwerving. In het voetspoor daarvan werd na verloop van tijd ook ingezien dat de vermeende milieudegradatie door overbegrazing genuanceerder benaderd diende te worden.

Problemen en potenties: *Challenging received wisdom*

De visie op de ontwikkelingsmogelijkheden van de Afrikaanse landbouw is in de afgelopen decennia danig veranderd. Aanvankelijk overheerste in het Westerse denken het beeld van een 'traditionele landbouw' die met behulp van moderne, technische innovaties vooruit geholpen moest worden, omdat deze landbouw geen antwoord zou hebben op de problematiek van bijvoorbeeld marktintegratie, bevolkingsdruk en ongunstige milieucondities (zoals droogte). Deze opvatting, we spreken inmiddels ook wel over een *narrative* (zie kader 6.2), heeft inmiddels danig aan betekenis ingeboet. De hedendaagse benadering beschouwt de Afrikaanse landbouw als dynamisch én gekenmerkt door een voortdurende inpassing van innovaties. Daarbij wordt tegelijkertijd uitgegaan van een productiecontext, die in hoge mate gekenmerkt wordt door verantwoorde en rationele aanpassingen aan de lokale ecologische omstandigheden. Dat betekende tevens, dat er meer begrip is ontstaan voor de productiedoelstellingen van de boeren rondom inkomensverwerving en marktproductie, het belang dat zij hechten aan het veiligstellen van hun voedselzekerheid en voor de betekenis die zij hechten aan risicospreiding. Met het centraal stellen van de productiecontext, -mogelijkheden en -doelstellingen van de Afrikaanse boeren is tegelijkertijd het vertrouwen in de werking van krachtige, modern technologische, *top-down* interventies verminderd.

Veranderende opvattingen over 'de Afrikaanse landbouw' leiden ertoe dat bestaande situaties geheel anders beoordeeld kunnen worden. Wij kunnen dat duidelijk maken aan de hand van de veranderde boordeling van de (semi-)nomadische veehouderij. Tot voor kort

6.2 Narrative en counter-narrative

Inzichten veranderen, of beter gezegd, verworven inzichten worden door anderen ter discussie gesteld. *Challenging received wisdom* heet dat onder Engelse auteurs, die een voorliefde lijken te hebben om verworven inzichten tot een hanteerbaar verdichtsel (meestal *myth*, *narrative* of *orthodoxy* genoemd) te versimpelen, om dat vervolgens tot op de grond toe af te breken en op de ruïnes daarvan een nieuwe opvatting te bouwen, die al snel weer als een *counter narrative* een eigen leven gaat leiden. Een en ander hangt samen met een paradigma-wisseling in de Afrikanistiek en andere ontwikkelingsstudies. In plaats van het klassiek liberale of neomarxistische denken voert nu het neopopulisme de boventoon, dat gekenmerkt wordt door een postmodern wereldbeeld. Daarin staat de Afrikaanse boer, boerin of veehouder met zijn inheemse kennis centraal, dynamisch op zoek naar oplossingen voor zijn/haar problemen, voortdurend nieuwe mogelijkheden aftastend. Ontwikkelingsinspanningen dienen, in die opvatting, vooral participierend te zijn willen ze oort succes hebben en *empowerment* dient daarvan een essentieel onderdeel te zijn.

werd het succes van het traditionele weidebeheer door *pastoralisten* beoordeeld aan de hand van een model van climaxvegetatie. Dit evenwichtsmodel veronderstelt dat de toestand van de weidegronden verandert onder invloed van de graasdruk. Exploitatie van het weidegebied door vee zou altijd met een degeneratie van de vegetatie gepaard gaan; zodra de exploitatie stopt zou de climaxvegetatie echter weer terugkeren, tenzij er sprake was van het definitief verdwijnen van vegetatie door overexploitatie. Inmiddels wordt met betrekking tot sterk variabele klimaten, zoals die van de semi-aride gebieden in Afrika, betwijfeld of er wel een climaxvegetatie bestaat. De variabiliteit is zo extreem, dat gemiddelden van elke realiteit zijn ontbloot, waarmee dus ook het concept van climaxvegetatie in deze gebieden begint te wankelen.

De zogenaamde *new range ecology* gaat ervan uit, dat de dominante factor voor de toestand van de vegetatie in de semi-aride gebieden de regenval is, een factor die volledig buiten de controle van de herders ligt. Een voorzichtige exploitatie van de weidegebieden om de beschikbare vegetatie de kans te geven op voldoende regeneratie ligt in een dergelijke situatie niet zo voor de hand. Immers, goede jaren met voldoende gras worden afgewisseld met slechte jaren, die zo droog zijn dat er vrijwel geen gras groeit. Ergo, het gedrag van de veehouders (dat gekenmerkt wordt door het houden van grote kuddes zolang de regenval en de vegetatie het toelaten en het zo spoedig mogelijk verkopen van het vee, c.q. wegtrekken als de veranderde situatie daartoe aanleiding geeft) kan in de gegeven omstandigheden als zeer rationeel worden bestempeld. Daarmee komt het door de veehouders gepractiseerde zogenaamde *opportunistic range management* in een geheel ander daglicht te staan.

145

De betekenis van traditionele of inheemse kennis van de veehouders wordt in de optiek van de *new range ecology* dus aanmerkelijk hoger aangeslagen dan daarvoor het geval was. Eerder al was het belang van *indigenous knowledge* van de akkerbouwers herontdekt, waarbij de aandacht onder meer uitging naar het functioneren van 'traditionele' bodem- en waterconserveringstechnieken, naar de kracht van lokale gewasvariëteiten, de experimenteermethodes van boeren en boerinnen, hun specifieke kennis over bomen, vruchten en wilde planten en naar de betekenis van risicospreiding.



Bodemconservering in Machakos, Kenya

In het verlengde van het herijkte belang van de *indigenous knowledge* ligt het debat over duurzame landbouw en de vraag of die bereikt kan worden via *High External Input Agriculture* (HEIA) of via *Low External Input Agriculture* (LEIA), ook wel met de toevoeging *sustainable* -LEISA- genoemd. In feite impliceert het gebruik van de HEIA-aanpak een Groene Revolutie in de Afrikaanse landbouw. HEIA wordt gekenmerkt door kapitaalsintensieve productie voor de markt met gebruikmaking van commerciële inputs zoals hybride zaden, kunstmest, pesticiden en irrigatie. LEI(s)A daarentegen is kapitaalsextensief en daarom bijzonder geschikt voor arme boeren. Het maakt weinig gebruik van externe inputs, maar van inputs die op het bedrijf of in de directe omgeving gevonden kunnen worden. Organische mest, uitgekiende gewasrotaties, bijvoorbeeld met stikstofbinders, een grote variëteit aan gewassen die verschillende doeleinden dienen (voedsel, veevoer, brandstof, bouw materiaal) en risico's spreiden, zorgen voor de ontwikkeling naar een soort landbouw die aansluit bij de traditionele kennis van de boeren en bij hun productiedoelstellingen en die bovendien, vanwege de korte of zelfs gesloten kringlopen, milieuvriendelijker is dan HEIA. Lokale planten en dieren vormen de basis voor verdere ontwikkeling; de nadruk ligt op diversiteit en onderlinge samenhang van culturen in plaats van op monoculturen; mest en bestrijdingsmiddelen worden lokaal geproduceerd; alle oplossingen voor lokale problemen worden samen met de boeren gezocht; daarbij is wetenschappelijke (externe) kennis complementair aan lokale inheemse kennis.

Het HEIA/LEI(s)A debat werd vooral in het begin van de jaren negentig gevoerd en lijkt nu in rustiger vaarwater te zijn terecht gekomen. Een aantal LEI(s)A-claims bleek vooralsnog moeilijk generaliseerbaar, dat wil zeggen de voorgestelde technieken hebben hun voordelen, maar zijn geen panacee: ze kunnen niet overal en in combinatie met elkaar onbeperkt worden toegepast.

Vee dat rond de dorpen graast kan inderdaad mest leveren voor de akkers en zich voeden met een deel van het oogstafval. Maar aan de hoeveelheid biomassa die rond het dorp beschikbaar is als veevoer zit een plafond. En daarmee is ook de hoeveelheid beschikbare mest eindig. Kunstmest blijft dan ook vaak nodig. Bovendien doet oogstafval vaak dienst als bouw materiaal, bijvoorbeeld als dakbedekking, wat tevens betekent dat het niet langer beschikbaar is als veevoer.

Stikstofbinding is alleen mogelijk bij voldoende vocht en fosfor in de bodem, en daar ontbreekt het vaak aan. Fosfor toevoegen zou kunnen, maar is duur. Een andere mogelijkheid is het gebruik maken van *intercropping* met vlinderbloemigen. Zo geeft gierst, verbouwd onder of naast de beroemde *acacia albida*, een vlinderbloemige boom in de Sahel, een aantoonbaar hogere opbrengst dan gierst die verder van de boom wordt verbouwd. Dat wordt verklaard uit het stikstofbindend vermogen van de boom en uit de voedingstoffen die, buiten het bereik van de planten uit de diepere ondergrond komen en die via dode bladeren in de akker terechtkomen. Bovendien draagt deze boom bladeren in het droge seizoen, waardoor er veevoer beschikbaar is in een tijd dat ander veevoeder schaars is, en verliest ze bladeren in het natte seizoen, waardoor gierst onder de boom voldoende licht krijgt. De *acacia albida* wordt door LEI(s)A voorstanders vaak aangeprezen, maar tegenstanders menen dat de boom de voedingstoffen gewoon elders aan de akker onttrekt en dat per saldo de opbrengst gelijk zou zijn. Ook op andere onderdelen van *agro-forestry*-technieken leveren de tegenstanders kritiek. Die zouden alleen zin hebben als ze voedingstoffen en water naar boven kunnen halen waar andere planten niet bij kunnen. Maar in de droge Sahel is weinig neerslag en zijn de bodems zandig. De bodems zijn alleen bovenin vochtig en ook de voedingstoffen zitten bovenin. In zo'n situatie hebben bomen geen toegevoegde waarde voor gewassen.

Tenslotte wijzen de tegenstanders op de extra arbeidsinzet die nodig is om LEI(s)A technie-

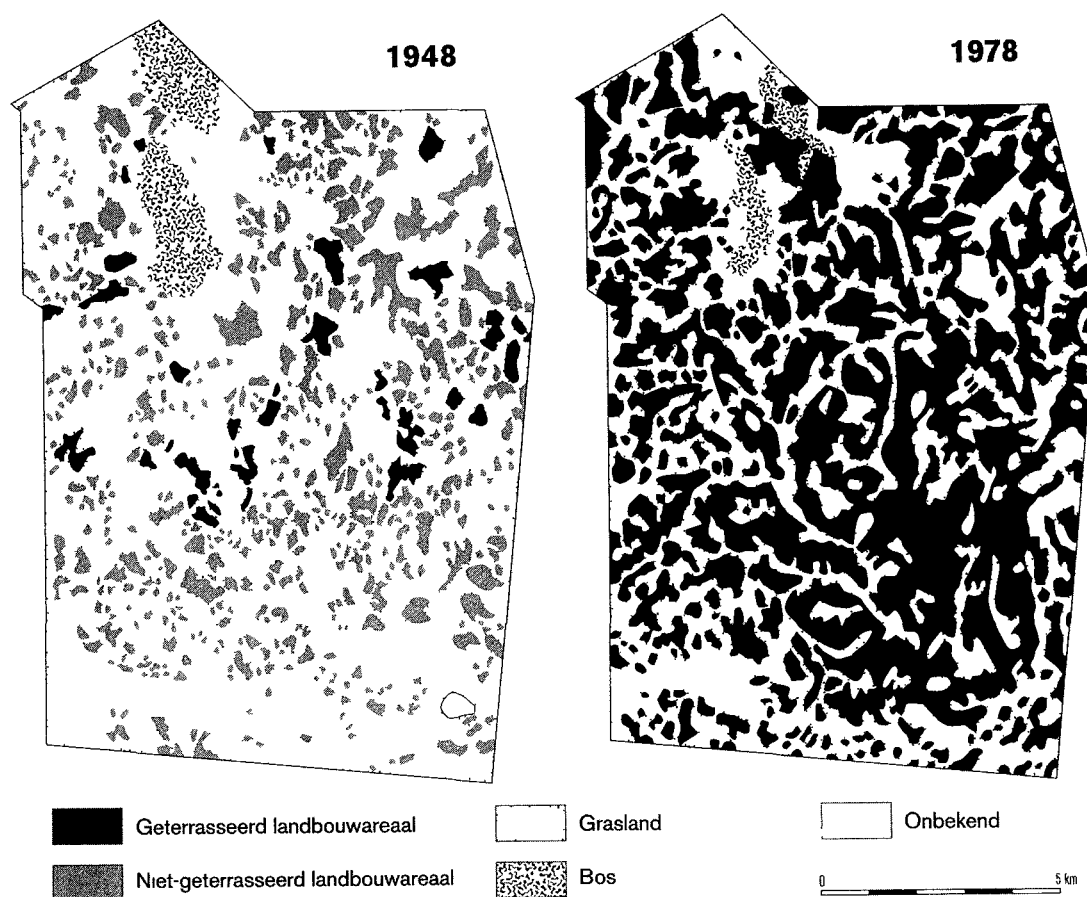
ken tot een succes te maken. In droge gebieden is arbeid al schaars tijdens het korte groeiseizoen. Buiten de arbeidspieken is wel arbeidstijd beschikbaar, maar die moet concurreren met arbeidsmigratie (Donkers 1993).

De HEIA/LEI(s)A controverse heeft aan het einde van de jaren negentig een nieuwe wending genomen naar aanleiding van studies van agrarische intensivering in Afrika, waarin beide opvattingen als het ware onder druk van de empirie met elkaar verzoend lijken te worden. Het intensiveringsdebat richt haar pijlen op het neo-malthusiaanse doemdenken waarin de voortdurende bevolkingsgroei in Afrika de fragiele landbouwsystemen steeds verder onder druk zet met ernstige milieudegradatie en zelfs milieurampen als gevolg. Neo-malthusiaans denken vooronderstelt een bepaalde maximale benuttingscapaciteit van elke agro-ecologische zone. Bij overschrijding van die capaciteit door bevolkingsgroei treedt overexploitatie op zoals bijvoorbeeld het overbegrazen van weidegronden of het verkorten van braakperiodes in de akkerbouw. Daardoor wordt op den duur de productiecapaciteit aangetast, met afnemende productie en voedseltekort als gevolg. De agrarische crisis in Afrika die zich in de jaren tachtig overduidelijk begon te manifesteren en die, zoals we al gezien hebben, een complexe serie oorzaken had, wordt in deze visie versimpeld tot een probleem van overbevolking in een kwetsbaar milieu met een beperkt draagvlak. Uiteraard wezen anderen op de mogelijkheid om door middel van technologische innovaties het draagvlak te verstevigen en de maximale benuttingscapaciteit te vergroten. Maar dan duikt weer het argument van de vicieuze cirkel van armoede op, die erop neer komt dat de armen geen middelen hebben om in technologische vooruitgang te investeren, dat ze om wille van hun directe overleving wel gedwongen zijn om het milieu te overexploiteren, waardoor op den duur overleven zelfs nog moeilijker wordt.

Uiteraard is het doorbreken van deze cirkel altijd de primaire doelstelling van ontwikkelingshulp geweest. Maar hierboven is ook al aangegeven dat de meeste hulp via de overheid en multinationale organisaties is gegaan die vaak geen gelukkige hand in het voeren van agrarisch beleid hebben gehad. Het interessante van het intensiveringsdebat is dat een aantal auteurs hierin middels concrete voorbeelden laat zien dat Afrikaanse boeren, vaak ook boerinnen, in een aantal regio's een richting hebben ingeslagen, als gevolg waarvan opvallende agrarische transformaties hebben plaatsgevonden. In feite sluiten deze onderzoeken aan bij Boserup's oude, anti-malthusiaanse these dat bevolkingsgroei moet worden opgevat als dé stimulans voor economische vooruitgang. Voor Boserup (1965) is technologische vooruitgang vooral een endogeen proces; Tiffin, Mortimore en Gichuki (1994) hebben er echter op gewezen dat (in elk geval in Machakos, Kenya - zie kader 6.3) ook veel belang dient te worden gehecht aan externe markten en bronnen van informatie.

Veel studies concentreren zich nu op dichtbevolkte gebieden en komen tot de conclusie dat opbrengsten per ha en per arbeidseenheid zijn gestegen en dat bevolkingsdruk niet onvermijdelijk tot landdegradatie leidt. Het gaat hier om regenafhankelijk landbouw, waar permanente verbouw de regel is geworden. Andere voorbeelden komen uit de regio rond Kano in Noord-Nigeria en het Nigeriaanse Josplateau, uit Uganda, van eilandjes in het Victoria-meer en uit Kenya. In een aantal gevallen gaat het om gebieden die al in historische tijden een hoge bevolkingsdichtheid kenden, zoals de toevluchtsoorden die in het begin van dit hoofdstuk werden besproken. Soms gaat het om gebieden waar in het meer recente verleden de bevolkingsdruk is opgelopen. Economische diversificatie neemt meestal gelijktijdig toe, vooral vanwege investeringen in niet-agrarische productie en door arbeidsmigratie.

Het is overigens nu al duidelijk dat die succesvolle transformaties alleen maar konden plaatsvinden onder een aantal specifieke condities. Tot die condities horen: een goede locatie en ontsluiting ten opzichte van markten, en een organisatiestructuur die de ontwikkeling kan ondersteunen, zowel op het gebied van informatievoorziening en krediet als van



Figuur 6.5 - Veranderend landgebruik in een deel van het Machakos Gebied in Kenya, 1948 - 1978 (naar Tiffen et al. 1994)

toegang tot land. Dat maakt tegelijkertijd duidelijk dat een algehele intensivering van de Afrikaanse landbouw misschien niet overal van de grond kan komen en in elk geval steeds een eigen regionaal-specifieke vorm zal krijgen.

Problemen van voedselvoorziening en van armoede op het platteland

Afrika ten zuiden van de Sahara telt een groot aantal zeer arme landen, gemeten zowel met behulp van het BNP per inwoner als met de complexe indicator van menselijke ontwikkeling van de UNDP (zie hoofdstuk 5). Armoede komt voor in de stad en op het platteland, maar is het meest omvangrijk en schrijnend op het platteland. De ernstige armoede manifesteert zich in een onvoldoende voedselvoorziening. Armoede en (burger)oorlogen bedreigen het voortbestaan van mensen: een zevende van de Afrikaanse bevolking loopt het gevaar de hongerdood te sterven, terwijl een derde lijdt aan ondervoeding.

De armoede op het platteland wordt veroorzaakt door een groot aantal met elkaar samenhangende factoren. Een drietal factoren blijkt relatief belangrijk te zijn: lage productiviteit van de landbouw en met name de lage arbeidsproductiviteit, ecologische beperkingen en veiligheidsproblemen. Hieronder wordt regelmatig naar deze factoren verwezen. Zij hebben vaak een onvoldoende productie van voedingsgewassen tot gevolg. In 1993 importeerde elk land in Afrika graan; de totale omvang van de voedselimport verdrievoudigde tussen 1974 en 1993. Toch bleef er sprake van een gemiddeld lage nationale consumptie: 16 landen in Afrika (van de 20 in de wereld) hadden in 1994 een gemiddeld dagelijkse energievoorziening van minder dan 2000 kcal per persoon per dag (FAO 1997). Sindsdien is de situatie

6.3 Bevolkingsgroei, bodemdegradatie en -conservering in Machakos (Kenya)

Historisch materiaal laat zien dat Machakos (een *native reserve* in Zuid-Oost Kenya, nabij Nairobi), in de jaren dertig te maken had met ernstige landdegradatie. Heuvels waren sterk geërodeerd en foto's uit die tijd laten een landschap van *badlands* zien. Nu echter, is het landschap getransformeerd in een lappendeken van geterrasseerde groene velden op de heuvels, van beplante en gestabiliseerde *gully's*, van boomgaarden, bananenplantages en bospercelen. Toch was de bevolking tussen 1930 en 1990 gestegen van 240.000 tot 1,4 miljoen inwoners, met een langzaam groeiende, gemiddelde jaarlijkse bevolkingsgroei dat vanaf 1950 boven de 3% per jaar lag. Na de onafhankelijkheid werd het gebied wel uitgebreid met semi-aride, voormalig kroonland en land van voormalige Europese kolonisten, maar in 1989 was de hoeveelheid grond per inwoner toch afgenomen tot minder dan een hectare per persoon, tegen 2,6 hectare in 1932. De neerslag in Machakos loopt uiteen van 500 tot 1100 mm per jaar. Er zijn twee groeiseizoenen, maar die zijn kort en de neerslag is zo variabel dat er vaak te weinig valt. Van een duidelijke droogtetrend is echter geen sprake, wel van drogere en nattere cycli.

149

Al onder de Britten werd geprobeerd met terrassering te beginnen, maar deze kwam pas van de grond toen kort voor de onafhankelijkheid de dwangarbeid voor de aanleg werd vervangen door traditionele werkgroepen. Omdat mannen vaak waren gemigreerd, hadden vrouwen vaak de leiding in deze werkgroepen, daarmee voor het eerst leiderschapsposities innemend. Voortdurende verbetering van water- en bodemconserveringsmaatregelen vond plaats, ook met donorhulp. Bovendien werden allerlei nieuwe technieken van landbewerking en beheersing van bodemvruchtbaarheid toegepast.

Sinds 1930 is het boombestand, dat fruit, brandstof en constructiehout levert, sterk gegroeid. Er wordt nauwelijks brandhout of houtskool in de regio ingevoerd. In plaats van voedselgewassen worden nu ook veel marktgewassen, zoals koffie, verbouwd. Min of meer succesvol was ook de introductie van een nieuwe droogteresistente maïsvariëteit, ontwikkeld in Kenya zelf. De meeste boeren verbouwen nu deze variëteit, hoewel de verbouwde oppervlakte beperkt is. Dit heeft alles te maken met het feit dat de boeren meer opties willen openlaten en ook traditionele maïs blijven verbouwen. Die brengt minder op dan de nieuwe variëteit, maar is meer droogteresistent.

In 1910 gebruikte nog slechts 3% van de boeren een ploeg. Nu, onder meer nadat Afrikaanse soldaten die in de Tweede Wereldoorlog in India waren geweest en daar ploegen hadden gezien en van hun spaargeld ook een ploeg hadden gekocht, gebruikt meer dan 60% een ploeg. De rest is te arm om er een te kopen, of heeft te kleine of te steile velden om een ploeg te kunnen gebruiken. Ook vrouwen gebruiken de ploeg.

In de jaren dertig werden de akkers nauwelijks systematisch bemest. Toen werd de bodemvruchtbaarheid vooral via lange braakperiodes op peil gehouden. Nu wordt het meeste areaal twee maal per jaar geoogst (in beide regenseizoenen), compost en organische mest worden door vrijwel iedereen gebruikt. Kunstmest wordt vrijwel alleen voor koffie toegepast. In de jaren dertig waren er nog gemeenschappelijke weidegronden waar de mannen het vee lieten grazen. Die zijn nu allemaal ontgonnen en vee (kleinvee en rundvee) kan alleen nog maar op het bedrijf gehouden worden. Meer dan 60% van het vee staat op stal of staat aangelijnd en het meeste vee wordt bijgevoerd. Kruising met betere melkveerassen vindt in toenemende mate plaats. De ziekteresistentie van het vee neemt daardoor af, waartegen weer nieuwe maatregelen genomen moeten worden die kostenverhogend zijn.

Als gevolg van deze intensivering is de totale opbrengst in tonnen per hectare tussen 1930 en 1987 verzesvoudigd en de opbrengst per hoofd verdubbeld. Gemeten in de maïsrij van 1957 is de opbrengst per hectare vertienvoudigd en per hoofd verdrievoudigd.

Deze agrarische intensivering kan niet los worden gezien van een aantal sociaal- en econo-

misch-institutionele veranderingen. Aan de ene kant kunnen die veranderingen worden geïnterpreteerd als institutionele voorwaarden voor een succesvolle intensivering. Anderzijds zullen ze door de voortgaande agrarische intensivering ook weer geïnduceerd zijn.

Veel kapitaal voor de benodigde investeringen is verdiend door niet-agrarische activiteiten, met name door de arbeidsmigratie van mannen buiten het gebied. De sterke integratie van akkerbouw en veeteelt en allerlei bodemconserverende maatregelen konden tot ontwikkeling komen doordat al vrij vroeg in de tijd individueel grondbezit mogelijk werd en kon worden geregistreerd. In de sociale verhoudingen heeft de grootfamilie met zijn sterke scheiding tussen de seksen, plaatsgemaakt voor het kerngezin met meer partnership tussen man en vrouw, waarbij additionele arbeidskracht wordt ingehuurd of via deelname aan *working parties* wordt verkregen. Sociale differentiatie tussen huishoudens is, niet verwonderlijk, toegenomen.

Het oude sociaal-politieke systeem werd gedomineerd door met de koloniale overheid samenwerkende *chiefs*. Nu is het sociaal-politieke toneel veel gevarieerder, met diverse kerkgenootschappen, politieke partijen, en lokale coöperaties. Het onderwijs is ook sterker geformaliseerd. De overheid, en de donoren, blijken niet disproportioneel veel (in vergelijking met andere regio's in Kenya) in Machakos geïnvesteerd te hebben. De interventies waren wel consequent gericht op een open markt, op eigendomszekerheid, op informatie, scholing en communicatie. Een belangrijke motor in de marktintegratie blijkt ook de interesse van privé-handelaren in het gebied te zijn geweest.

Het 'Machakos succesverhaal' is dus geen voorbeeld van een 'groene revolutie' intensivering, net zo min als het een voorbeeld is van autonome of traditioneel-Afrikaanse ontwikkeling. Het voorbeeld van Machakos laat juist zien dat een optimale mix van endogene en exogene factoren tot succesvolle agrarische intensivering heeft geleid; een optimale mix die per gebied in Afrika dus ook weer van een andere samenstelling zal moeten zijn en niet zo maar gekopieerd kan worden.

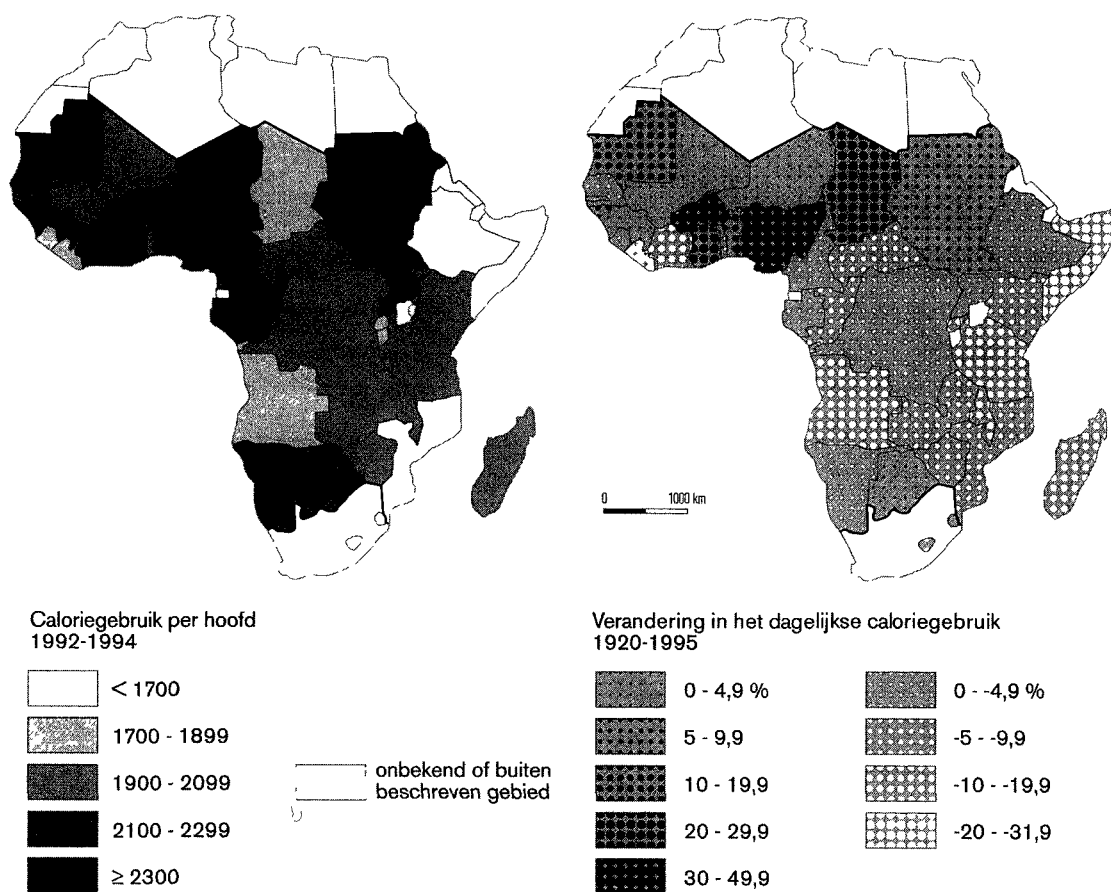
enigszins verbeterd dankzij een serie jaren met relatief gunstige weersomstandigheden, maar in 1997 kampten veel landen in Sub-Sahara Afrika opnieuw met voedseltekorten.

Situaties van onvoldoende voedselvoorziening en koopkracht

De laatste decennia is veel aandacht geschonken aan het vergroten van de voedselzekerheid in Afrika. Recent wordt dat gecombineerd met aandacht voor armoedebestrijding. Een betere voedselvoorziening draagt bij aan de vermindering van een extreem aspect van armoede: honger. Verschillende situaties van onvoldoende voedselvoorziening in rurale gebieden doen zich voor. Ze vereisen elk een eigen aanpak.

Bij een permanent onvoldoende voedselvoorziening kunnen een tekort aan onvoldoende beschikbaarheid van menskracht, van geschikte, vruchtbare landbouwgrond of andere inputs als (kunst)mest, structurele elementen vormen. Onvoldoende toegang tot bovengenoemde hulpbronnen is soms de uitkomst van een lang proces van geleidelijke verslechtering van economische en ecologische omstandigheden, zoals het geval is met de seminomadische veehoudersvolken zoals Touareg en Fulani (Peul) in de Sahel die hun weiden zien verarmen door droogte, maar ook geleidelijk zien verdwijnen onder de ploeg van opdringende akkerbouwers. Soms is onvoldoende voedselvoorziening een gevolg van een plotselinge verandering in beleid of omstandigheden, zoals het afschaffen van subsidies op kunstmest en bestrijdingsmiddelen waardoor de verbouw van bepaalde voedselgewassen als maïs onrendabel kan worden.

Een seizoenmatige onvoldoende voedselvoorziening kan samenhangen met een algemeen



Figuur 6.6 - Caloriegebruik per hoofd in 1994 en de toe- of afname t.o.v. 1984

laag productieniveau doordat in de periode voor de nieuwe oogst de voorraden op zijn, terwijl er hard gewerkt zou moeten worden op het land. Te lage consumptieniveaus in deze tijd verminderen de inzetbare arbeidskracht en veroorzaken in het nieuwe seizoen lagere productieniveaus dan mogelijk. Een dergelijke seizoenmatige ondervoeding doet zich vooral voor in de semi-aride zones van Afrika waar graanproductie overheerst. Het graan dat eenmaal per jaar geoogst wordt, is meestal een belangrijk onderdeel van het menu. Tegelijkertijd vormt verkoop na de oogst een bron van contant geld nodig voor het betalen van belastingen en schoolgeld, voor diverse sociale uitgaven (bijvoorbeeld aan huwelijken) etc.. De druk om meer graan om te zetten in geld dan verstandig is met het oog op de voedselvoorziening, is vaak groot. Wanneer men dan moet terugkopen in de periode voor de oogst moet er relatief veel voor betaald worden, iets wat nogal wat huishoudens niet op kunnen brengen (Harts-Broekhuis & De Jong 1993).

Een seizoenmatige tekortschietende voedselvoorziening kan ook samenhangen met de onbereikbaarheid van gebieden door bijvoorbeeld zware regenval in bepaalde periodes van het jaar. Met name in de natte tropische gebieden waar vaak twee regenseizoenen per jaar voorkomen is de hierdoor veroorzaakte isolatie een groot probleem (een probleem dat overigens ook de afzet van geproduceerde gewassen belemmert). De infrastructuur heeft daar bovendien zwaar te lijden onder enorme slagregens. De transportkosten worden door de moeilijke omstandigheden verhoogd, wat aankoop van voedsel relatief duur maakt.

Van jaar tot jaar sterk fluctuerende neerslag kan de voedselproductie sterk doen wisselen, waardoor jaren met voldoende voedselproductie afwisselen met jaren van volstrekt onvoldoende productie. Dit speelt in grote delen van Afrika en met name in de semi-aride gebie-

den, waar de fluctuaties in neerslag tussen de jaren relatief groot zijn. De wisselende agrarische productie wordt echter door nog veel meer factoren veroorzaakt, zoals gewasziektes, sprinkhaan- en knaagdierplagen. Eén van de grote problemen die zich voordoen zijn opslagverliezen. Geschat wordt dat 10 à 20% van het voedsel bij opslag verloren gaat aan vraat, rot en schimmel.

152

Naast productie, opslag en distributie beïnvloeden ook de bestedingsmogelijkheden de voedselsituatie. Eind jaren tachtig vroeg de econoom en Nobelprijswinnaar Sen (Drèze & Sen 1991) aandacht voor de problemen die personen en groepen hebben met de toegang tot beschikbaar voedsel. Toegang tot voedsel kan men krijgen bijvoorbeeld via ruil: zoals het traditionele ruilen tussen veehouders en akkerbouwers van melk tegen graan. Maar meestal zal men aan voedsel komen door het te kopen op de markt. Te hoge prijzen ten opzichte van de besteedbare middelen maken dat aanwezig voedsel buiten het bereik van bepaalde bevolkingsgroepen komt. Niet-agrarische activiteiten blijken belangrijk te zijn voor de verhoging van het inkomensniveau van rurale huishoudens, voor het opvangen van productief fluctuaties in de landbouw en voor het zeker stellen van de voedselvoorziening. Onder niet-agrarische rurale groepen kunnen lage lonen of werkloosheid een verklarende factor zijn. Het creëren van niet-agrarische werkgelegenheid op het platteland wordt recent als belangrijk middel gezien om de voedselzekerheid en de welvaart op het platteland, ook voor agrarische huishoudens, te verbeteren.

Kwalitatieve en kwantitatieve ondervoeding

Vroeger bestond er veel aandacht voor kwalitatieve ondervoeding in Afrika. Allerlei gebreksziekten deden zich voor als gevolg van onvoldoende inname van één of enkele noodzakelijke voedingsstoffen. Met name de geïsoleerde ligging van woongebieden, waardoor slechts lokaal voedsel beschikbaar was beperkte de variatie in de voeding. De uitbreiding van het transportnetwerk, van voorlichting en van een medische infrastructuur, hoe eenvoudig en onvoldoende soms ook, heeft het verschijnsel van gebreksziekten verkleind, hoewel niet te niet gedaan. Daarentegen is de omvang van de kwantitatieve ondervoeding toegenomen.

Vanaf de zeventiger jaren neemt de belangstelling voor kwantitatieve ondervoeding toe. Dit heeft te maken met twee belangrijke oorzaken van armoede en ondervoeding in Afrika die zich vanaf de zeventiger jaren met grote frequentie manifesteren: droogte en (burger)oorlog. Droogten in de Sahel, in de Hoorn van Afrika en in Zuidelijk Afrika brachten een acuut gevaar voor massale ondervoeding en sterfte met zich mee. In de loop der tijd raakte de internationale gemeenschap hierop beter ingespeeld waardoor dankzij massale voedselhulp sterfte door honger beperkt kon blijven. Daarnaast vormen de politieke instabiliteit en de vele (burger)oorlogen aanleiding tot situaties van ontwrichting, armoede en ondervoeding. Weinig landen in Afrika zijn sinds hun onafhankelijkheid gespaard gebleven in dit opzicht. De stroom van vluchtelingen als gevolg van oorlog en geweld is in de jaren sterk toegenomen. Ook hier geldt dat opvang in vluchtelingenkampen de acute sterfte als gevolg van ondervoeding vermindert. Maar op langere termijn brengen de migratie, de ontworteling en het uiteenvallen van traditionele verbanden situaties voort, waarin voor grote groepen de traditionele sociale opvangmechanismen niet meer bestaan en waardoor zij afhankelijk worden van externe hulp.

Voedselhulp en andere scenario's

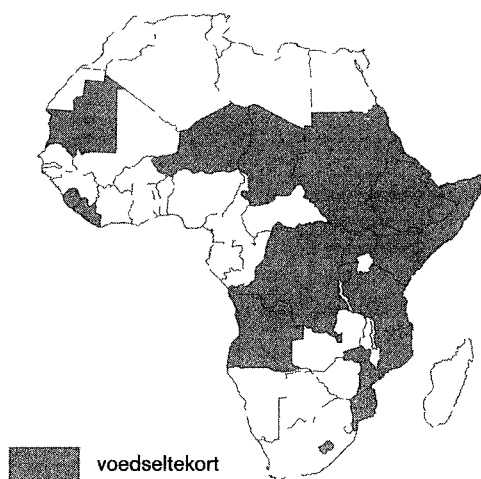
Voedselhulp is een bekend verschijnsel in Afrika. Twee vormen kunnen daarbij onderscheiden worden: de noodhulp aan rampgebieden en meer structurele voedselhulp. De eerste vorm doet zich voor in bovengeschetste situaties van honger als gevolg van oorlog, droogte

en andere rampen. Wanneer oorlogen zich voortslepen zal telkens weer opnieuw een beroep worden gedaan op de internationale gemeenschap om hulp. Vaak vormt noodhulp ook de aanleiding tot meer structurele voedselhulp. Deze laatste hulp wordt vaak gegeven in het kader van een meerjarenprogramma, gericht op het zelfvoorzienend maken van landen wat betreft voedsel. Gratis voedselimporten stellen overheden in staat geld te besparen en dit te besteden aan een structurele aanpak van de nationale voedselproductie. In verschillende landen werden vanaf de tachtiger jaren jaarlijks zogenaamde graanbalansen opgesteld, waaruit duidelijk moest worden hoeveel graan er geïmporteerd zou moeten worden, al of niet in de vorm van voedselhulp. De grootschalige voedselleveranties die mede daarvan het gevolg waren, vormden tegelijkertijd een oplossing voor overschotten elders in de wereld (de VS, de EU). Grootschalige voedselhulp was voor de lokale producent een minder gelukkig fenomeen: het drukt de prijzen en betekent oneigenlijke concurrentie.

Het vergroten van de voedselzekerheid is op verschillende wijzen nagestreefd (Geier 1995). In de vijftiger en zestiger jaren lag daarbij het accent op de verbetering van de aanvoer (via import of via voedselhulp). In de zeventiger jaren werden nationale voedselstrategieën opgesteld die vooral aandacht schonken aan het stimuleren van de voedselproductie door middel van een voor de producent gunstiger prijsbeleid. In de tachtiger jaren lag het accent op liberalisering van de handel. Recent wordt een verbeterde voedselzekerheid meer in een totaal aanpak van armoedebestrijding via economische groei en werkgelegenheids groei geplaatst. Talloze projecten richten zich op het creëren van niet-agrarische werkgelegenheid op het platteland. Deze activiteiten kunnen gericht zijn op de (kleinschalige) be- en verwerking van lokale producten, zoals het drogen, malen en persen van agrarische producten, of de vervaardiging van olie, zeep, cosmetica, textiel, manden. Ze kunnen ook gericht zijn op de verbetering van infrastructuur, zoals de aanleg en het onderhoud van wegen, van bruggen, van opslag, van irrigatiekanalen en waterputten en de bouw van scholen.

Naast droogte en oorlog is de voedselproblematiek ook een gevolg van een meer structureel probleem, namelijk dat van de zeer lage productiviteit van de Afrikaanse landbouw in het algemeen. Zijn in andere werelddelen de productieniveaus van voedselgewassen de laatste decennia gestegen, in Afrika is dit alleen ten aanzien van enkele gewassen (maïs, rijst) het

geval en dan nog vaak in een beperkt aantal gebieden. Als er sprake is van productietoename is dat meestal een gevolg van de uitbreiding van het cultuurareaal en niet van een toenemende productie per hectare of per arbeidsuur.



Figuur 6.7 - Afrikaanse landen met voedseltekorten in 1997

Voedselproductie en Groene Revolutie

Elders in de wereld is de voedselproductie sterk verbeterd door de toepassing van nieuwe hoogwaardige gewasvariëteiten van granen meestal gecombineerd in een pakket met kunstmest, ziekte- en onkruidbestrijdingsmiddelen. In Afrika is er echter geen sprake van een dergelijke Groene Revolutie, zoals een massale adoptie genoemd wordt, hoewel er diverse voorbeelden zijn van een lokale acceptatie van nieuwe variëteiten. Belangrijke

6.4 Graanopslag en droogte

In de Sahel trad in de eerste helft van de zeventiger jaren een ernstige droogte op die het leven van mens en dier bedreigde. De hongersnoden die het gevolg waren in uitgestrekte gebieden van de Sahel trachtte men in de periode daarna te voorkomen door regionale graanopslag in enorme silo's. Dit moest een snelle toegang tot voedsel verbeteren bij een volgende droogte. *Early warning* systemen werden opgezet gebruikmakend van satellietbeelden en observaties in het veld, waardoor men bijtijds op de hoogte zou zijn van naderende voedseltekorten. Een probleem van de grootschalige opslag is dat de voorraden regelmatig ververs moeten worden, en dat dus ook wanneer er geen naar vraag is toch een deel van de voorraad op de markt komt. Een verstoring van vraag en aanbod en dus van prijsvorming is het gevolg. Geleidelijk verschoof vanwege dergelijke problemen de voorkeur naar opslag op dorpsniveau: de graanbanken. Deze lokale voorraden worden beheerd door de dorpsgemeenschap. De graanbank koopt na de oogst het graan op van de boeren tegen de gangbare prijs en verkoopt het graan terug in de periode voor de nieuwe oogst tegen de opkoop prijs verhoogd met onkosten voor opslag. Het graan is zo veel minder duur dan wanneer het door handelaren vanuit ver weg gelegen gebieden moet worden aangeleverd. Onder sterk fluctuerende productieomstandigheden (met dus eveneens sterk fluctuerende prijsniveaus) valt het beheer van zo'n graanbank niet mee. De ervaringen zijn erg wisselend en wijzen eerder op een verhoging van de prijzen die boeren voor hun graan krijgen van handelaren - ze hebben nu immers een alternatief voor hun graanverkoop en kunnen dus beter marchanderen - dan op een verbeterde voedselsituatie. Voor dat laatste blijft aanvoer uit andere gebieden een belangrijke component (Yonli 1997).

elementen in de verklaring voor het uitblijven van een Groene Revolutie zijn (World Economic and Social Survey 1995):

- het niet beschikbaar zijn van voor Afrikaanse omstandigheden geschikte nieuwe gewasvariëteiten en de beperkte lokale onderzoekscapaciteit;
- de grote variatie in fysische omstandigheden en de beperkte toepassing van irrigatie;
- de onvoldoende fysieke en organisatorische infrastructuur;
- de afwezigheid van een ondersteunend overheidsbeleid;
- de geringe rurale bevolkingsdichtheid.

De gewassen die het eerst geprofiteerd hebben van het internationale onderzoek naar nieuwe hoog renderende variëteiten waren tarwe, natte rijst en maïs. Tarwe is slechts in beperkte delen van Afrika te verbouwen. De nieuwe rijstvariëteiten kunnen alleen verbouwd worden onder irrigatie, zoals in de irrigatiegebieden van Senegal en Mali. Over het algemeen is de irrigatielandbouw in Afrika weinig ontwikkeld onder meer vanwege de hoge productiekosten. Eigenlijk is alleen ten aanzien van de nieuwe maïszaden sprake van een indrukwekkende adoptie in bepaalde delen van Afrika, met name in Kenya en Zimbabwe (Zinyama 1992) en elders op kleinere schaal. Recent heeft het onderzoek naar nieuwe gewasvariëteiten in de wereld zich meer gericht op de droge granen als sorghum en gierst, en op cassave, gewassen die ook in Afrika een grote spreiding kennen en belangrijke voedselgewassen vormen. Juist omdat sorghum en gierst aan moeilijker ecologische omstandigheden zijn aangepast is het bereiken van hoge rendementen zonder dat de weerbaarheid tegen droogte en ziektes (ernstig) ondermijnd wordt, een moeilijke opgave. Resultaten in internationale onderzoeksstations zullen bovendien aan het zeer gediversifieerde lokale niveau moeten worden aangepast door lokale onderzoekstations. Het lokale landbouwonderzoek heeft in veel Afrikaanse landen de laatste tijd echter geleden onder een tekort aan financiële middelen en een terugtrekkende overheid. Maar ook door de internationale

donorgemeenschap is op het landbouwkundig onderzoek de laatste jaren beknipt. Met name ten aanzien van biotechnologisch onderzoek is de verschuiving van publiek gefinancierd onderzoek naar privaat gefinancierd onderzoek opvallend (World Economic and Social Survey 1995). Afrika met zijn geringe en sterk gespreide en versnipperde vraag naar technologie zal voor de grote biochemische bedrijven weinig interessant zijn als afnemer en zal om die reden weinig invloed kunnen uitoefenen op de richting van de technologische ontwikkeling. De fysieke geïsoleerdheid en geringe bevolkingsdichtheid spelen dan ook een grote rol in het relatief trage moderniseringsproces van de landbouw en de agrarische productie. Rurale producenten in Afrika hebben in het algemeen kleine bedrijven, aangepast aan de lokaal beschikbare resources, aan de sterk variërende lokale omstandigheden en gericht op het vermijden van risico. Dit betekent dat veel boerenbedrijven een diversiteit aan productievormen kennen, en vaak een groot aantal gewassen en/of gewasvariëteiten verbouwen. De overgang op een nieuw gewas, waarvoor nogal wat externe inputs, als zaden, kunstmest, bestrijdingsmiddelen, maar ook vaak meer arbeid vereist zijn, is groot en niet zonder risico.

De rol van de vrouw in de Afrikaanse landbouw

Door de specifieke kenmerken van de Afrikaanse landbouw en het Afrikaanse platteland zal modernisering alleen optreden wanneer een product of techniek wordt geïntroduceerd die daarop is afgestemd. Een kenmerk van de landbouw in Afrika waarmee in het verleden geen rekening werd gehouden is de grote rol van vrouwen in de voedselproductie. Boserup (1970) vestigde de aandacht op het grote belang van vrouwen in de Afrikaanse landbouw en sindsdien is dit door onderzoek alleen maar bevestigd. Uit een onderzoek van de UNDP en de Wereldbank in een viertal uiteenlopende landen (Burkina Faso, Kenya, Nigeria en Zimbabwe) bleek dat in deze landen meer dan driekwart van de voedselproductie van vrouwen afkomstig was. In veel Afrikaanse landen bestond vanouds een taakverdeling wat betreft agrarische activiteiten, waarbij de mannen het zware werk van ontginning en ploegen verrichtten, terwijl de vrouwen zaaien, wieden, oogsten en verwerken. Een andere veelvoorkomende indeling was die waarbij mannen de handelsgewassen verbouwden en vrouwen het voedsel. Deze indelingen bestaan zelden meer als zodanig: vrouwen nemen steeds meer taken over van de man. Kortere of langere afwezigheid van mannen, die elders een inkomen trachten te realiseren, draagt hiertoe bij. In Zuidelijk Afrika waar arbeidsmigratie naar de mijnen en de steden werd geforceerd door de koloniale overheden door het creëren van *native areas*, is de vrouw als hoofd van het agrarisch bedrijf een normaal verschijnsel. Ook elders zal door toenemende migratie van mannen het belang van vrouwen in de landbouw in de toekomst alleen maar toenemen. De arbeidsproductiviteit van vrouwen is echter nog lager dan die van mannen. In het algemeen hebben vrouwen een slechtere toegang tot essentiële hulpbronnen als land, training, technologie, krediet en inputs. Vaak produceren zij mede om die reden op traditionele wijze. Zeer belangrijk voor de toekomst van de landbouw en de welvaart op het platteland is een verbetering van het rurale onderwijs, met name het onderwijs en de voorlichting gericht op vrouwen en op voedselgewassen. Geleidelijk raakt men overtuigd van het belang hiervan. Als probleem wordt daarbij gesignaleerd dat voorlichtingsdiensten en ruraal onderwijs grotendeels door mannen worden beheerst. Diverse landen trachten om deze reden meer vrouwen op te nemen in de voorlichtingsdienst. In Tanzania, waar een derde van de voorlichters inmiddels vrouw is, bleek echter het verschil in beoordeling van mannelijke of vrouwelijke voorlichters niet erg groot en tamelijk onafhankelijk van de sekse van de producent. Behalve voorlichting over productie zouden vrouwen ook erg gebaat zijn bij informatie over snellere bereidingswijzen van voedsel, de beschikking over (deels) bewerkt voedsel, en bij een betere toegang tot water en energie. Nu besteden vrouwen in Afrika nog een groot deel van hun tijd aan het stampen

van harde granen, en het bereiden van voedsel in het algemeen, maar ook aan het zoeken van brandhout en het halen van water.

Institutionele veranderingen

Het platteland van Afrika heeft de laatste decennia de gevolgen ondergaan van een aantal ingrijpende veranderingsprocessen in de institutionele context. Drie veranderingsprocessen en hun gevolgen voor het platteland worden hier besproken: de structurele aanpassing, de decentralisatie en de democratisering. Niet overal zijn alle drie de processen opgetreden of van even grote betekenis geweest. Evenmin hebben ze in dezelfde periode hun uitwerking gehad. Wel verandert vrijwel overal de context van het platteland onder invloed van een combinatie van deze processen.

156

Veel nationale overheden in Afrika erfden uit de koloniale periode een sterk gecentraliseerde en hiërarchische wijze van machtsuitoefening en economisch beheer. Om de politieke machtsbasis te vergroten breidden na de dekolonisatie de administratie en de (semi-) overheidsbedrijven, het leger en de politie zich sterk uit. Deze machtsuitbreiding van de staat ging veelal gepaard met ondermijning van traditionele instituties, zoals structuren gebaseerd op anciënniteit van families, traditionele rechten inzake de toegang tot hulpbronnen, sociale regelingen ten aanzien van de uitwisseling van producten en arbeid (Sahn & Sarris 1994). De drie processen hebben gemeen dat zij de sterke centrale macht van de staat beperken en meer ruimte bieden aan het maatschappelijk middenveld.

Van overheids- naar marktregulatie

De plattelandseconomie in veel Afrikaanse landen had voor de structurele aanpassingen vooral te maken met de eerder genoemde *marketing boards* (in de voormalige Franse koloniën vaak stabilisatiekassen), staatsorganisaties die een officieel monopolie, of een grote greep hadden op opkoop, verhandeling, prijsbepaling, verwerking en export van de belangrijkste landbouwproducten (inclusief vee, vis) en inputs. Argumenten voor de oprichting van dergelijke staatsorganisaties waren: de afwezigheid van (moderne) handelaren of de uitbuiting van boeren door handelaren; de noodzaak prijzen te stabiliseren; de mogelijkheid om achterstandregio's door middel van pan-territoriale prijzen te ondersteunen; de stedelijke bevolking van betaalbaar voedsel te voorzien etcetera. Een belangrijke overweging was ongetwijfeld ook de mogelijkheid om geld te sluizen van de landbouw naar andere sectoren van de economie, of naar meer algemene economische investeringen zoals infrastructurele werken. Naarmate de tijd verstreek werden de betrokken overheidsinstanties bureaucratischer en corrupter en was er in toenemende mate sprake van pure afroeping van de voordelen van de rurale producent. Deze reageerde door zo min mogelijk voor de markt te produceren of het nu handelsgewassen of voedselgewassen betrof, of door producten illegaal te verkopen op de zwarte markt. In de meeste Afrikaanse landen stagneerde als gevolg hiervan de agrarische productie, en droeg zo bij aan een algemene economische crisis (Sahn & Sarris 1994).

Vanaf de tachtiger jaren hebben vrijwel alle Afrikaanse landen een structureel aanpassingsbeleid gevoerd dat sterk werd bepaald door het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank. Afslanking van het overheidsapparaat, verminderde bemoeienis van de staat met de productie, vrije verhandeling van producten op nationale en internationale markten, afschaffen van subsidies, en devaluatie van de nationale valuta, behoren tot de meest gangbare aspecten van dit beleid (zie kader 4.5).

Voor de rurale producenten van Afrika had een dergelijk beleid ingrijpende gevolgen. De implementatie stuitte in veel landen op de nodige weerstand of op capaciteitsproblemen, waardoor vertragingen optraden of slechts een deel van de beoogde maatregelen werd uitgevoerd. Soms werd bewust een geleidelijke overgang bewerkstelligd zoals in Ghana. In ande-

re landen (Kameroen, Uganda) daarentegen werden de maatregelen zeer snel ten uitvoer gebracht en waren de veranderingen ingrijpend (De Jong & Harts-Broekhuis 1999). Ondanks de verschillen is over de hele linie de rol van de *marketing boards* verminderd. Zij hebben vaak hun handelstaken moeten afstoten. De privé-handelaar is weer aanwezig op het platteland en de rurale producenten moeten zich weer bezighouden met prijsverschillen die zich in de tijd en ruimte voordoen voor hun producten en inputs. Coöperatievorming van producenten om met elkaar sterk te staan ten opzichte van handelaren wordt aangemoedigd. Daar prijsvorming op de markt de door de overheid vastgestelde prijzen vervangt kunnen grotere fluctuaties in prijzen optreden. De grotere risico's die agrarische producenten hierdoor lopen zouden moeten opgevangen worden door gemeenschappelijke spaarkassen, en door verbeterd kleinschalig ruraal krediet. Per samenleving verschilt de predispositie tot samenwerken: een standaardaanpak van het organiseren van producenten op dorpsniveau is in gemeenschappen waarin het individu of de familie relatief autonoom is niet altijd eenvoudig. Van bepaalde samenlevingen uit het regenwoud van Kameroen wordt bijvoorbeeld gezegd dat hun traditionele *acefale* organisatievorm samenwerking op dorpsniveau, teneinde een betere prijs te kunnen bedingen bij de cacao-opkopers, bemoeilijkt. Negentig jaar geleden was in dit gebied *shifting cultivation*, uitgeoefend door kleine, elkaar vijandig gezinde groepen, nog de dominante bestaansvorm. De verbouw van meerjarige gewassen, de aanleg van wegen en sedentarisatie hebben de samenlevingsvorm ingrijpend veranderd. Waarden en normen veranderen echter minder snel. Samenwerking op dorpsniveau, vroeger afgedwongen door de staat, en sinds de liberalisatie bevorderd door de Wereldbank, stuit daarbij soms op wantrouwen tussen de verschillende clans in een dorp.

157

Was er in de tijd van de staatsbemoeienis sprake van een systematische afroming, sinds de liberalisering ontstaan er kansen voor rurale producenten om in te spelen op de markt. Echter de mate waarin producenten dat kunnen doen verschilt sterk. Producenten van meerjarige gewassen (zoals boomgewassen), veehouders en vissers kunnen niet, of vertraagd, en daardoor weinig effectief, inspelen op de markt. Grote en langdurige schommelingen die op kunnen treden in de prijzen van hun producten zijn moeilijk op te vangen. Diversificatie van de productie op huishoudensniveau is dan een reactie die mogelijkwerijs ten koste gaat van de productiviteit. Producenten dicht bij grote bevolkingscentra of bij belangrijke rurale markten zullen beter geïnformeerd zijn en hebben lagere transportkosten dan producenten in de periferie. Zij zullen een betere prijs kunnen krijgen voor hun product en zijn in staat sneller in te spelen op een veranderende markt. Dit kan ruimtelijke diversificatie in productie bewerkstelligen, met teelt van prijsgevoelige gewassen in de meer centrale gebieden. Een grotere druk op deze gunstigere productiegebieden kan echter ook veroorzaakt zijn door een toegenomen migratie van periferie naar meer centrale gebieden, zich uitend in prijsverschillen voor de grond.

Marketing boards beperkten hun activiteiten niet tot de opkoop en verhandeling van producten maar organiseerden vaak ook de dienstverlening aan producenten. In *francofoon* Afrika werd dit vaak gedaan door min of meer onafhankelijke rurale ontwikkelingsdiensten. De verminderde bemoeienis van de staat betekent vaak of een stopzetting van de dienstverlening of de overgang naar betaalde dienstverlening. In het eerste geval is de bedoeling dat private bedrijven de dienstverlening overnemen (bijvoorbeeld handelaren die zorgen voor kunstmestdistributie en -voorlichting; zaadveredelingsbedrijven en boomkwekerijen die voorlichting en distributie van modern zaad en plantgoed verzorgen). In beide gevallen hangt er voor de producent een prijskaartje aan de dienstverlening. De prijs die men bereid is te betalen zal afgewogen worden tegen de te verwachten meeropbrengst, maar ook ten opzichte van andere bestedingsmogelijkheden. Daar bepaalde investeringen pas op langere termijn hun nut opleveren, zoals in ziektebestrijding, in instandhouding van de bodemvruchtbaarheid, wordt de afweging ten opzichte van directe behoeftebevrediging

extra moeilijk. Verminderde uitgaven aan kunstmest en ziektebestrijding zijn reeds genterd met alle risico's van dien.

Eén aspect van overheidsdienstverlening in het verleden had vaak betrekking op (de aanleg en) het onderhoud van de benodigde materiële infrastructuur, zoals het onderhoud van de wegen van dorpen naar de grotere verkeersassen, opslagruimtes, marktgebouwen. Met het liquideren van *marketing boards* en ontwikkelingsdiensten is deze dienstverlening nogal eens weggefallen. Een snelle afbraak van essentiële infrastructuur was het gevolg. Toch kan niet verwacht worden van boeren, zelfs niet indien georganiseerd in grotere verbanden, dat zij dit onderhoud overnemen. De Wereldbank experimenteert overigens wel met projecten in Kenya die lokaal onderhoud van wegen door dorpsgemeenschappen beogen.

Door de in het algemeen onvoldoende en slecht onderhouden infrastructuur hebben boeren niet makkelijk toegang tot bedrijfsexterne inputs en de informatie erover. Bovendien worden de aanschafkosten erdoor verhoogd. Hetzelfde geldt voor de afzet van een mogelijk vergrote opbrengst: de markt is moeilijk bereikbaar, informatie over prijsniveaus ontbreekt en de transportkosten drukken op de opbrengst.

De rurale producent is gedwongen meer ondernemer te worden, zonder dat hij extra hulpmiddelen daartoe heeft gekregen. Zijn onderwijsniveau is in het algemeen laag, zijn ervaringen met handelaren en marktwerking gering, en zijn onderhandelingsruimte is beperkt. De rurale producent kan als gevolg van de liberalisatie in bepaalde gevallen meer verdienen maar loopt in alle gevallen meer risico.

Van centrale naar decentrale machtsuitoefening

Een ander proces waarbij de centrale overheid invloed en controle uit handen geeft is van bestuurlijke aard: het proces van administratieve decentralisatie. Dit proces is eveneens vanaf de tachtiger jaren (soms al eerder) in werking gezet in een groot aantal Afrikaanse landen. De bedoeling is dat planning en beleid ook op lagere schaalniveaus plaatsvinden, waardoor de politiek en de uitvoering dicht bij de belanghebbenden komen, deze erbij betrekken zodat er beter op hun behoeften wordt ingespeeld. Een aanvankelijk groot probleem was het gebrek aan systematische gegevensverzameling over de lokale en regionale economie, waarop de gedecentraliseerde planning en het beleid zich zouden kunnen baseren. Er worden vorderingen gemaakt bij de oplossing van dit probleem. Een ander problematisch aspect is de samenwerking op de verschillende administratieve niveaus. Nationale (regionale) en lokale planning en uitvoering moeten goed op elkaar afgestemd zijn wil geen verlies van middelen en tijd optreden. Moeilijker verloopt vaak de financiële decentralisatie die essentieel is wil uitvoering op regionaal en lokaal niveau mogelijk worden. Decentralisatie is in praktijk niet altijd alleen een gevolg van veranderende inzichten ten opzichte van het nut van lokale participatie, maar ook van een tekort aan financiële middelen bij de centrale overheid. Deze laatste schuift de financiële lasten door middel van het toverwoord decentralisatie door naar lagere overheden. Belastingheffing door gemeentelijke overheden hoort tot de oplossingen, maar de nationale overheid zal een deel van deze belastingen vorderen omdat zij ook financiën nodig heeft voor het eigen apparaat, financiën die toch al aangetast worden door de inperking van mogelijkheden tot belastingheffing op in- en uitvoer onder invloed van de liberalisering. De effecten van de decentralisatie blijken niet altijd zonder meer positief voor de plattelandsbevolking. Macht op een lager schaalniveau wordt door de bestuurlijke decentralisatie versterkt, een macht in de vorm van personen en bedrijven die bekend zijn met de lokale situatie, die bepaalde posities innemen in de lokale economie en in de sociale rangorde, en die deze invloed zullen trachten verder te vergroten door mensen aan zich te binden. Beschikbare overheidsmiddelen kunnen makkelijk ingezet worden in dit lokale politieke spel, waarbij niet altijd economische overwegingen van doorslaggevend belang zijn of *overwegingen van gelijkheid en participatie*.

Van een autoritair bewind naar democratie

Het derde en relatief meest recente proces dat in een aantal Afrikaanse landen is opgetreden, dat van democratisering, zou een tegenwicht moeten bieden tegen de clustering van macht op diverse niveaus. Het democratiseringsproces is een proces dat van buitenaf, door organisaties van de VN, donorlanden, NGO's gesteund wordt (Ellis 1996), maar dat gedragen of gewenst wordt door bepaalde groepen in de samenleving die via de oude structuren te weinig invloed kunnen uitoefenen op de maatschappelijke ontwikkelingen. Het gaat om jongeren waaronder de studenten, vrouwen, minderheidsgroepen, in het algemeen mensen in achterstandsposities. De beweging is het meest merkbaar in de grote steden, maar werkt ook door op het platteland. In Afrika zijn de samenlevingen vanouds gebaseerd op verwantschapbanden en anciënniteit, waarbij bepaalde belangrijke en relatief welvarende en omvangrijk families de meeste politieke en sociale invloed hebben. Zij leverden de dorpschef die verantwoordelijk was voor de verdeling van de grond, de visgebieden of de toegang tot de weidegronden, de eigen familie daarbij beslist niet vergetend. Deze invloed werd in de periode vanaf het kolonialisme soms beperkt en soms versterkt door de overheidsbureaucratie waarin ambtenaren in principe op basis van persoonlijke prestaties gerekruteerd werden. Gebaseerd op ambtelijke en juridische kennis en het relatief goede inkomen wisten vele ambtenaren zich daarnaast ook grond toe te eigenen. De belangrijke families echter vonden ook in het ambtenarenapparaat hun weg.

Democratisering betekent ruimte voor mensen die zich organiseren op basis van een gemeenschappelijk belang. Dit kan in een politieke partij zijn, maar ook in zogeheten basisorganisaties als vrouwen-, boeren-, spaar- of religieuze groepen. Vaak waren dergelijke spontane organisaties in het verleden bij de wet verboden en werden ze systematisch onderdrukt (Olowu & Wunsch 1990), met name in de socialistische landen. Nu worden ze toegelaten, alhoewel soms nog onder strenge voorwaarden. Dit alles kan grote spanningen teweegbrengen in de lokale samenlevingen, zich uitend in bijvoorbeeld een strijd tussen traditionele en nieuwe leiders, en in een toenemend aantal gerechtelijke processen over landrechten.

Door bovengenoemde processen ontstaat hernieuwde aandacht voor de traditionele instituties die het de rurale producent vroeger mogelijk maakten onder moeilijke omstandigheden het hoofd boven water te houden. Veel van deze instituties hebben zich aangepast, zijn ondermijnd of totaal verdwenen. Een voorbeeld zijn de instituties die velerlei verplichtingen en rechten voor individuen en huishoudens in de samenleving regelden, zoals het gemeenschappelijk werken van jongeren op de velden van oudere dorpsbewoners en het door de dorpschef regelmatig verdelen van ongebruikte grond aan hoofden van huishoudens die meer grond nodig hadden. Het lijkt een illusie traditionele instituties weer nieuw leven in te blazen omdat de omstandigheden sterk veranderd zijn: groepswerk door jongeren daar waar een traditie van emigratie van jongeren naar de stad is ontstaan, zal niet meer te realiseren zijn. Anderzijds zijn er instituties zoals de traditionele roterende spaarkassen die een ware herleving kennen.

Veranderend platteland in Ghana: het cacaogebied

Ter illustratie van een aantal institutionele veranderingen en de gevolgen daarvan voor het Afrikaanse platteland wordt in deze paragraaf het cacaogebied van Ghana besproken.

Het cacaogebied van Ghana is gelegen in de regenwoudzone van Zuid-Ghana. Hier wordt sinds de koloniale tijd cacao verbouwd op kleine boerenbedrijven. De cacao van Ghana is wereldberoemd om zijn kwaliteit, maar ze heeft de producenten zelf de laatste decennia weinig welvaart gebracht. Twee factoren die van grote invloed zijn op de rurale economie en samenleving worden hier nader bekeken, de bevolkingsgroei en het overheidsbeleid.

De bevolkingsgroei in Ghana was en is, net als in veel andere Afrikaanse landen, fors als gevolg van een hoge vruchtbaarheid. Heel geleidelijk daalt het geboortecijfer, maar omdat het sterftcijfer ook daalt, en zelfs nog iets sneller, nam de natuurlijke bevolkingsgroei zelfs nog toe. Pas sinds de negentiger jaren lijkt er een kentering te komen in de sinds de jaren zestig toenemende groeipercents (nationale cijfers). De natuurlijke bevolkingsgroei op het platteland is nog hoger dan de nationale, maar door de ruraal-urbane migratie komt een deel van de bevolking, met name de jongeren, ten laste van de stad of het buitenland. Weliswaar wordt door de migratie de bevolkingsgroei op het platteland enigszins afgeremd, maar er blijft sprake van een toenemende druk op de rurale bestaansbronnen. Zelfs het secundair regenwoud verdwijnt en de druk op bestaande landbouwgronden neemt in bepaalde gebieden problematische vormen aan. Naast de trek naar de stad treedt ook een ruraal-rurale migratie naar minder dichtbevolkte gebieden op. Dit zijn vaak minder vruchtbare gebieden en daardoor voor cacao productie niet zo geschikt.

In het zuiden worden de belangrijkste exportgewassen verbouwd, zoals cacao, rubber, tabak, kokos, palmolie en suiker. Naar wereldmaatstaven is de productie per hectare van deze gewassen (voor cacao bijvoorbeeld 200 à 400 kg per hectare) laag. Intensivering van de productie lijkt noodzakelijk om de bevolkingsgroei op te vangen en om welvaartsverhoging te bereiken.

Vanaf de onafhankelijkheid in 1957 heeft de Ghanese overheid altijd aandacht gehad voor de agrarische productie en vooral voor de handelsgewassen. Deze agrarische productie, met name de productie van cacao, vormde lange tijd de ruggengraat van de Ghanese economie. De hoge internationale grondstoffprijzen in de zestiger en zeventiger jaren, en de lage prijzen die de Ghanese boeren uitbetaald kregen door de marketing boards leverde de Ghanese overheid een belangrijke bron van inkomsten op. Ghana leek bij de onafhankelijkheid in 1957 een veelbelovende toekomst tegemoet te gaan (Hoorn 1998). Aanvankelijk kwamen de hoog gespannen verwachtingen uit door de investeringen die verricht werden in industrie, infrastructuur en de opbouw van gratis gezondheidszorg en onderwijs.

Terwijl voor het oog van de wereld Ghana goede sier maakte met deze investeringen werd tegelijkertijd de kip met de gouden eieren geslacht. De lage cacaoprijzen voor de boeren droegen bij tot een toenemende verwaarlozing en extensivering van de cacao productie, een veroudering van het cacaobomenbestand en van de cacaoboeren (de jongeren zagen er geen brood meer in en zochten werk elders, vaak in de stad). De cacao productie stagneerde en liep uiteindelijk fors terug waardoor de overheid zijn inkomsten zag slinken. Ook de illegale verhandeling van cacao naar Ivoorkust en Togo waar veel hogere prijzen voor de cacao betaald werden onttrok inkomsten aan de nationale schatkist. De lage productprijzen veroorzaakten een verarming onder de plattelandsbevolking.

Ook op andere terreinen van de economie had het overheidsbeleid weinig succes gehad. De nationale schuld liep steeds verder op. Lage internationale cacaoprijzen in de jaren tachtig, een ernstige droogte in 1982-83, en de plotselinge gedwongen terugkeer van 1 miljoen Ghanese uit Nigeria in 1983, leidden tot een economisch dieptepunt in de al jaren stagnerende economie. De volstrekt onvoldoende uitgaven voor plattelandsvoorzieningen, die, naarmate de crisis ernstiger werd nog verder werden teruggeschoefd, maakten dat steeds meer plattelanders verstoken raakten van de meest elementaire voorzieningen op het vlak van gezondheidszorg en onderwijs. Het sterftcijfer steeg als gevolg daarvan en de deelname aan lager onderwijs daalde. De grote financiële en economische problemen van de nationale overheid dreven Ghana in 1983 in de armen van het IMF en de Wereldbank.

Het structurele aanpassingsbeleid dat volgde, leidde tot een afslanking van onder andere de marketing board voor de cacao, de Codobod, tot een liberalisering van de cacao verhandeling en tot hoger prijzen voor de producenten (Frimpong 1997). Op zich waren dit gunstige

ontwikkelingen voor de producenten. Daarbij kwam dat de overheid de exportproductie trachtte te stimuleren door het jarenlang verwaarloosde wegennet in het cacaogebied en tussen het cacaogebied en de exporthavens op te knappen. Ook werd een nieuwe cacaovariëteit geïntroduceerd die sneller tot wasdom kwam en een hoger productie per boom en dus per hectare mogelijk maakte. Wel stelde deze variëteit hogere eisen aan ziektebestrijding en nutriëntenvoorziening. Vanaf 1988 kan inderdaad een stijgende nationale cacao-productie worden geconstateerd. Deels wordt dit veroorzaakt door de productie in nieuw geopende gebieden waar de nieuwe variëteiten zijn aangeplant en deels doordat boeren hun verwaarloosde cacaoplantages weer 'intensiever' gaan bewerken vanwege de hogere cacao-prijzen (De Jong & Harts-Broekhuis 1999). De stijging vlakt echter na een aantal jaren af. Sinds de economische hervormingen is ook het voorzieningenniveau op het platteland verbeterd. Rurale districten worden voorzien van drinkwater en elektriciteit, en er wordt weer geïnvesteerd in onderwijs en gezondheidszorg. Daarbij tracht de overheid de arbeidsparticipatie van de betrokken bevolking te bevorderen.

161

Het politieke beleid van structurele aanpassing wordt sinds 1988 aangevuld met een beleid van decentralisatie en versterking van lokaal bestuur (Holtkamp 1993). Daarbij verwacht men de inzet van de bevolking voor projecten die hen ten goede komen. Dit beleid is echter van bovenaf opgelegd. Zij stuit niet alleen op weerstand van de traditionele elite, maar ook op weerstand van de rest van de bevolking wanneer er sprake is van onvoldoende financiële ondersteuning door de overheid in de vorm lokale budgetten. Men is niet geneigd zijn arbeidskracht gratis in te zetten voor het onderhoud van lokale wegen of van de dorpschool wanneer de overheid niet zorgt voor voldoende middelen. Toch is er sinds de implementatie van het structurele aanpassingsbeleid veel verbeterd op het platteland en met name in de cacaogebieden. Hoe groot die verbetering is, is echter moeilijk te meten en de meningen lopen sterk uiteen, ook in Ghana zelf. Enerzijds zijn de producentenprijzen van de cacao verbeterd door hogere officiële minimumprijzen en door een voorzichtige vorm van concurrentie in de opkoop van cacao toe te laten. Hierdoor zijn de rurale inkomens gestegen. Er is aandacht besteed aan de infrastructuur en de dienstverlening en de voorzieningen zijn verbeterd. Anderzijds zijn de kosten van levensonderhoud sterk gestegen (vooral door de verschillende devaluaties van de nationale munt) en moet men tegenwoordig een prijs betalen voor dienstverlening die vroeger gratis was (onderwijs en gezondheidszorg). Ook de prijzen van de belangrijkste productiemiddelen voor de landbouw, zoals kunstmest, bestrijdingsmiddelen, gereedschap en machines zijn fors omhoog gegaan (Moerkamp 1997). De platteland is meer geïntegreerd in de geldeconomie, en hij moet daarvoor een prijs betalen.

Sinds 1992 is Ghana een democratisch land. De acceptatie van een meerpartijenstelsel werd weliswaar afgedwongen door de buitenlandse geldschietters, maar kon onder de Ghanese bevolking op een groeiend enthousiasme rekenen. Bij de presidentiele en parlementsverkiezingen in 1992 bracht ongeveer de helft van de stemgerechtigden haar stem uit, in 1996 was dat 77%. Beide keren werd de zittende president, de militair Jerry Rawlings, herkozen. Toen Rawlings in 1979 de macht greep bestond zijn machtsbasis vooral uit stedelijke groepen, vooral ontevreden studenten en intellectuelen. In 1992 is deze machtsbasis verschoven naar het platteland (Bawumia 1998). Hoewel er grote verschillen bestaan tussen de diverse Ghanese regio's was overal de aanhang van Rawlings groter op het platteland dan in de steden. Waren de commentatoren in 1992 het niet altijd eens over de verklaring van dit verschijnsel (men zei onder meer dat de uitslag eerder het politieke inzicht van de president weerspiegelde die rurale leiders aan zich wist te binden en zich zo verzekerde van vele rurale stemmen), de nog duidelijker uitkomst in 1996 kan niet anders geïnterpreteerd worden als een reactie van de plattelandsbevolking op de verbeterde omstandigheden.

Hoewel deze uitslag prettig was voor de zittende president en zeker zal aanmoedigen aan-

dacht te blijven schenken aan de levensomstandigheden op het platteland, is het probleem van de lage rurale productie daarmee niet opgelost. De cacao-productie, in combinatie met andere productievormen zal moeten worden geïntensiveerd, zeker indien de rurale bevolking blijft groeien. Vertrouwen in het gevoerde overheidsbeleid is een belangrijke voorwaarde daartoe, maar ook minder makkelijk te beïnvloeden factoren als internationale prijzen van cacao en productiemiddelen, en klimatologische omstandigheden spelen daarbij een grote rol.

Niet-agrarische activiteiten op het platteland

162

Zoals reeds aangegeven is de bijdrage van de landbouw aan het totale inkomen steeds verder afgenomen, tot minder dan 30% voor heel Sub-Sahara Afrika. Uiteraard zijn er grote verschillen tussen de landen, maar over het algemeen kan zelfs gesteld worden dat ook op het platteland de inkomsten uit agrarische productie teruglopen door het belang van toenemende niet-agrarische inkomsten. Voor een deel worden deze inkomsten elders verworven, vaak in stedelijke gebieden, en dragen ze als *remittances* bij aan het inkomen op het platteland. Maar in veel plattelandsgebieden kunnen ook inkomsten uit lokale niet-agrarische activiteiten niet langer verwaarloosd worden.

Onder niet-agrarische activiteiten op het platteland worden verstaan alle inkomens-genererende activiteiten buiten de eigenlijke agrarische productie. Daartoe behoort allereerst de (kleinschalige) productie en bewerking van goederen en de reparatie ervan. Traditioneel vlochten vrouwen manden, vervaardigden aardewerk, sponnen katoen of brouwden bier, en maakten en repareerden mannen landbouwgereedschappen. Meer recent zijn daar andere productieve en reparatie-activiteiten bijgekomen: bedrijven op het vlak van metaalbewerking, meubelvervaardiging, bouw en constructie, radio-, auto- en fietsenreparatie. Ook de arbeid van medewerkers, soms in dienst als loonarbeider, soms als onbetaalde leerling, moet tot de niet agrarische sector gerekend worden. Tenslotte hoort bij deze sector de uitgebreide (klein)handel, die zowel agrarische producten naar de markt verhandelt als consumptiegoederen distribueert. Een groot deel van de niet-agrarische activiteiten heeft nauwelijks of geen investering nodig. Daarin vinden we dan ook vaak vrouwen werkzaam. De concurrentie in deze activiteiten is groot en de verdiensten zijn laag. Vaak blijkt de activiteit tijdelijk te zijn. Dat kan komen door het ritme van het landbouwseizoen, waardoor de beschikbaarheid van tijd en grondstof of de vraag wordt beïnvloed. Maar even vaak heeft de vrouw haar geld nodig voor een noodzakelijke uitgave in het huishouden, waardoor ze noodgedwongen moet interen op haar oorspronkelijke 'werkkapitaal'. Dit beeld van simpele, laag renderende activiteiten heeft ertoe geleid dat de niet-agrarische sector meestal als een onderdeel werd beschouwd van de overlevingsstrategieën van plattelandsbewoners. De crisis in de Afrikaanse landbouw, veroorzaakt door overbevolking, lage prijzen, lage arbeidsproductiviteit en falend marktbeleid, zou de agrarische producenten dwingen om aanvullende inkomsten te verwerven buiten de landbouw. Door het gebrek aan middelen, door de neiging om, levend op het bestaansminimum, de risico's zoveel mogelijk te spreiden over verschillende activiteiten, en door de overweldigende concurrentie onderling, zou de niet agrarische sector op het platteland nooit de rol van aanjager van welvaart kunnen vervullen.

Toch laten sommige onderzoeken zien dat ook in deze niet-agrarische sector bepaalde takken een dynamische groei vertonen. Met name de activiteiten die niet zonder flinke investeringen kunnen, zoals lasbedrijven, autoreparatiebedrijven en graanmaalderijen hebben minder last van nieuwe toetreders en kunnen daardoor beter profiteren van toenemende klandizie, die soms alleen al door bevolkingsgroei wordt veroorzaakt. Vastgesteld is ook dat scholing, de beschikbaarheid van goedkoop en kleinschalig krediet en ontsluiting en bereikbaarheid het succes van niet-agrarische activiteiten kunnen bevorderen.



Kleinschalige tuinbouw

Commercialisatie van de landbouw, groei van de agrarische productie en van de koopkracht kunnen bijdragen tot een bloeiende handels- en transportsector, en soms tot een groei van de verwerkende industrie. Zo zien we in Mali in de twee plattelandsgebieden met opvallende agrarische productiegroei, het katoengebied van Zuid-Mali en het irrigatiegebied in de 'dode arm' van de Niger waar rijst en suiker verbouwd worden, de snelle opkomst van regionale centra als Koutiala en Niono. Hier bevinden zich rijstpellerijen, katoenontpittingsfabrieken, maar ook talloze productie- en reparatiebedrijven gericht op de rurale consument. Vanuit deze relatief kleine regionale centra worden de rurale producten opgekocht en/of getransporteerd naar grotere stedelijke centra. Ook in de kleinere dorpen in deze gebieden nemen de niet-agrarische activiteiten onder invloed van toenemende productie en koopkracht toe. Zo beheren vrouwen coöperatief kleine rijstpelmachines, en verdienen kleermakers aan de sterk toegenomen vraag naar kleding.

Kort samengevat kan de groei van de niet-agrarische sector op het platteland een gevolg zijn van de behoefte aan inkomsten, aan

spreading van risico onder de plattelandsbevolking, zowel als een gevolg van een groeiende agrarische productie. In het geval van zeer kleinschalige activiteiten uit nood geboren zal de bijdrage aan ontwikkeling beperkt zijn. In ander gevallen kan de niet-agrarische sector een interessante bijdrage leveren aan de diversificatie en ontwikkeling van de plattelandseconomie.

Inkomsten uit arbeidsmigratie kunnen eveneens een belangrijke bijdrage leveren aan het inkomen op het platteland en, zoals we reeds hebben gezien in het geval van Machakos, zelfs een stimulans voor verdere agrarische ontwikkeling zijn. Lange tijd is geoordeeld dat inkomsten uit migratie vooral opgingen aan consumptieve bestedingen en weinig bijdroegen aan de landbouw. Sterker nog, er zou soms zelfs sprake zijn van een migratiesyndroom, wat inhoudt dat de lokale bestaanswijze ontwricht wordt door migratie. Daar zijn ook zeker aanwijzingen voor. Voor zover migraties niet plaatsvinden in het 'dode' seizoen en meer permanent zijn kunnen arbeidstekorten voelbaar worden en een extensiever agrarische productie tot gevolg hebben. Vaak is gewezen op de grotere werklast die daarmee op de schouders van vrouwen komt te liggen. Maar ook de toenemende orientatie van jongeren op een betaalde baan elders en hun afkeer van lokale landbouw wordt als deel van het probleem genoemd.

Echter ook op dit punt verschuiven de inzichten. Op de eerste plaats kijkt men nu niet alleen naar de huishoudens met migranten en hun al dan niet productieve of consumptieve bestedingen om tot een oordeel over de effecten van migratie te komen. Zogenaamde multiplier-effecten op de lokale economie, waarvan ook niet-migrantenuishoudens profiteren, worden nu vaker aangehaald. Toenemende uitgaven voor scholing van kinderen werden

eerst niet, maar nu wel als een investering beschouwd. Verbeteringen aan de migrantenwoningen brengen allerlei niet-agrarische activiteiten tot bloei en hier en daar gaat migrantengeld naar de aanschaf van taxi's, waarvan men een gunstig effect op de transportkosten verwacht. Als positief wordt ook meestal beoordeeld dat door de afwezigheid van mannen de besluitvorming door vrouwen is toegenomen.

Dit positieve beeld is echter niet eenduidig; in feite wisselt de situatie sterk van gebied tot gebied en blijkt met vele combinaties van factoren samen te hangen. Het stimulerende effect van een aantal dorpscoöperaties van migranten in Senegal, die aanzienlijk bijdragen aan het scheppen van lokale voorzieningen in de sfeer van schoon water en gezondheidszorg, zal niet alleen samenhangen met culturele waarden als een sterk lokaal samenhangsgevoel, maar ook met het feit dat veel van de migrantendeelnemers in Frankrijk wonen en daardoor gemiddeld al meer te besteden (en dus ook over te maken) hebben, dan een jonge *BurkinaFaso* die koeiendrijver is op de veemarkt van Abidjan.

164

Afsluiting

De zeer grote ruimtelijke verscheidenheid van landbouw en platteland in Afrika maakt generalisaties bijzonder moeilijk. Landen en rurale regio's worden weliswaar geconfronteerd met vergelijkbare problemen en processen, maar de wijzen waarop zij daarop inspelen lopen geweldig uiteen, mede als uitvloeisel van de locale/regionale fysische, sociaal-economische, culturele en politieke kenmerken. De aanpak van de problemen en de bevordering van de ontwikkeling zal dan ook van gebied tot gebied verschillen, omdat het steeds op een eigen, aangepaste wijze plaats zal moeten vinden. En daarbij is zeggenschap in de besluitvorming door de meest betrokkenen een wezenlijke voorwaarde.

Het leidt geen twijfel dat een verdergaande intensivering van de landbouw door middel van de aanwending van meer arbeid en meer kapitaal per oppervlakte-eenheid van wezenlijk belang is. De meningen over de bevordering van dit intensiveringsproces (en de vorm die dit zou moeten aannemen) lopen echter sterk uiteen. Bovendien zal de aanpak van gebied tot gebied, gezien de sterk variërende omstandigheden, zeer verschillend moeten zijn. Het zal duidelijk zijn dat er geen, algemeen geldend, recept uitgezocht kan worden voor een succesvol intensiveringsproces. Dat neemt niet weg dat een dergelijk proces zal moeten voldoen aan een aantal belangrijke randvoorwaarden. Daartoe behoren voor de producenten de toegang tot grond, een infrastructuur die verhandeling van producten en aanvoer van productiemiddelen mogelijk maakt, een beschikbare en geschikte technologie en voldoende mogelijkheden voor de ontwikkeling van niet-agrarische activiteiten en inkomsten. Tegelijkertijd is duidelijk dat de noodzakelijke intensivering niet ten koste kan gaan van de duurzaamheid. Sterker nog, het ontwikkelen van intensieve duurzame landbouwsystemen, die een structurele welvaartvergroting mogelijk maken, vormt de grootste uitdaging voor de landbouw in Afrika.

Om verder te lezen - Informatie op het terrein van voedselzekerheid en -beleid is te vinden in het proefschrift van Sijm (1997). De geograaf Brookfield (1992) heeft veel bijgedragen aan de kennis over de samenhang tussen milieu en rurale ontwikkeling. Ten aanzien van de recente discussie over de consequenties van bevolkingsgroei en intensiever landgebruik levert Mortimore (1998) een kritische bijdrage.